

# DIPLOMOVÁ PRÁCE

Univerzita Karlova

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

**Téma: Právní nástroje ochrany čistoty vod**

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.

Jana Malinová

Praha 2006

## ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem v ní vyznačila všechny prameny, z nichž jsem čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé diplomové práce panu JUDr. Michalu Sobotkovi, Ph.D. za odbornou pomoc a konzultaci při realizaci této práce.

*Malinová*

Jana Malinová

## OBSAH

Úvod.....	1
<b>1. Stav a význam vody a zdroje ohrožení.....</b>	<b>3</b>
1.1 Význam vody.....	3
1.2 Spotřeba vody.....	4
1.3 Současný stav vod.....	5
1.3.1 Jakost povrchových vod.....	5
1.3.2 Jakost podzemních vod.....	7
1.4 Zdroje znečištění vod.....	7
1.4.1 Bodové zdroje znečištění.....	7
1.4.2 Plošné zdroje znečištění.....	8
1.4.3 Havarijní znečištění.....	8
<b>2. Cíle v oblasti ochrany vod.....</b>	<b>9</b>
2.1 Státní politika životního prostředí 2004 – 2010.....	9
2.1.1 Obecné cíle SPŽP.....	9
2.1.2 Ochrana povrchových a podzemních vod.....	11
2.1.3 Ochrana a užívání vod.....	12
2.2 Evropské cíle v ochraně vod.....	15
<b>3. Právní nástroje ochrany čistoty vod.....</b>	<b>16</b>
3.1 Nástroje v komunitárním právu.....	16
3.1.1 Obecné nástroje ochrany životního prostředí.....	16
3.1.2 Prameny právní úpravy – právní nástroje.....	17
3.1.3 Rámcová směrnice.....	18
3.2 Nástroje ochrany v ČR.....	19
3.2.1 Obecné nástroje životního prostředí.....	19
3.2.2 Právní úprava vod.....	22
3.2.3 Vodní zákon.....	22
3.2.4 Systém právních nástrojů v ochraně vod.....	23
3.2.5 Právní povaha vod.....	25
<b>4. Nástroje ochrany vzhledem k cíli – ochraně čistoty.....</b>	<b>29</b>
4.1 Informační nástroje.....	29
4.2 Základní práva a povinnosti.....	29
4.2.1 Obecné nakládání s povrchovými vodami.....	30

4.2.2	Základní povinnosti.....	30
<b>4.3</b>	<b>Koncepční nástroje.....</b>	<b>31</b>
4.3.1	Územní plánování.....	32
4.3.2	Posuzování vlivů na životní prostředí ve vodním právu.....	32
4.3.3	Plánování v oblasti vod.....	33
<b>4.4</b>	<b>Administrativní nástroje.....</b>	<b>35</b>
4.4.1	Povolení.....	36
4.4.2	Souhlas.....	38
4.4.3	Vyjádření.....	39
<b>4.5</b>	<b>Kategorizace vod.....</b>	<b>39</b>
4.5.1	Chráněné oblasti přirozené akumulace vod.....	40
4.5.2	Ochranná pásma vodních zdrojů.....	40
4.5.3	Zranitelné oblasti.....	41
4.5.4	Citlivé oblasti.....	41
<b>4.6</b>	<b>Kategorizace zdrojů ohrožení.....</b>	<b>42</b>
4.6.1	Odpadní vody.....	42
4.6.2	Závadné látky.....	43
4.6.3	Havárie.....	44
<b>4.7</b>	<b>Právní odpovědnost v ochraně vod.....</b>	<b>45</b>
4.7.1	Správně-právní odpovědnost.....	45
4.7.2	Trestně- právní odpovědnost.....	48
<b>4.8</b>	<b>Ekonomické nástroje.....</b>	<b>49</b>
4.8.1	Poplatky za vypouštění odpadních vod do vod povrchových.....	49
4.8.2	Poplatky za vypouštění odpadních vod do vod podzemních.....	50
4.8.3	Poplatek za odebrané množství podzemní vody.....	51
4.8.4	Platba k úhradě správy vodních toků a správy povodí.....	51
4.8.5	Úhrada výdajů na opatření ve veřejném zájmu.....	51
	<b>Závěr.....</b>	<b>53</b>
	<b>Seznam použité literatury.....</b>	<b>55</b>



## ÚVOD

Na následujících stránkách se nachází systematický souhrn právních nástrojů ochrany čistoty vod, což je současně název této diplomové práce.

Vzhledem k tomu, že v práci musí být voda zkoumána především z hlediska právního, nezbyvá než zkonstatovat, že tato práce reaguje na poslední legislativní vývoj v oblasti ochrany vod a to v českém i evropském právu a zároveň obsahuje i poslední výsledky zkoumání stavu vod a stavu zdrojů ohrožení.

Obecně z práce vyplývá, že stav vod a zároveň ochrana tohoto stavu se pomalu zlepšuje, ale není to stav ideální. Ideální stav, kdy bychom nepotřebovali vodu chránit před znečištěním, protože bychom takové znečištění neprodukovali, nikdy nenastane. Dle mého názoru je to pouhá utopie. A tak se musíme pokoušet hledat ty nejvhodnější řešení a kompromisy mezi mírou využití krajiny a mírou produkovaného znečištění. Zároveň se musíme postarat o to nejefektivnější odstranění již vzniklého znečištění. Možností máme několik a jednou z nich je právní ochrana.

V současné době je právní ochrana velmi precizní a to i s pomocí implementace evropského práva, které v oboru životního prostředí vytváří čím dál tím více přísnější podmínky, což je za současného stavu naprosto nezbytné. V poslední době více a více připomínaná hrozba nedostatku vody na světě je děsivá, a je třeba s touto skutečností opravdu začít něco dělat. Náš právní řád k tomu poskytuje dostatečná vodítka a lidé by si měli už konečně uvědomit, že zákony ve všech oborech a nejvíce v oboru práva životního prostředí jsou zpracovávány pro ochranu lidí a naší planety hlavně.

Otázka „jak vodu chránit“ je docela dobře zodpověditelná při prostudování právních nástrojů ochrany vod, které jsou naštěstí již efektivně propracované. Právě proto jsou v této práci systematicky srovnané podle jejich zařazení v obecné teorii práva životního prostředí. Tyto nástroje jsou jednou z nejdůležitějších věcí při ochraně životního prostředí a měla by se jim věnovat větší pozornost. Dle mého názoru by podmínky využívání složek životního prostředí měly být přísnější, a konkrétně zde mluvím o vodě, protože si většina lidí stále neuvědomuje, jak nebezpečné je jejich využívání přírody a potažmo vody .

Diplomová práce se snaží vždy postihnout hlavní problémy a fakta v každé kapitole. Kapitoly jsou čtyři s názvy „Stav a význam vody a zdroje ohrožení“, ve které jsou vylíčeny hlavně současné technické i právní skutečnosti ohledně stavu vod, dále „Cíle v oblasti ochrany vod“, kde je přiblížena Státní politika životního prostředí a evropské cíle v ochraně

vod vycházející hlavně z Rámcové směrnice o vodní politice, třetí kapitola „Právní nástroje ochrany čistoty vod“ obecně popisuje právní nástroje a prameny úpravy a nakonec je v práci kapitola s názvem „Nástroje ochrany vzhledem k cíli“, která již konkrétně tyto nástroje popisuje.

## 1.

# STAV A VÝZNAM VODY A ZDROJE OHROŽENÍ

## 1.1 VÝZNAM VODY

Voda je základní podmínkou a složkou života na Zemi a jednou ze základních součástí životního prostředí. Lidé, rostliny a zvířata potřebují vodu k tomu, aby přežili. Život, jak víme, by bez vody nemohl existovat.

Celkové množství vody na Zemi je neměnné. Její formy se však průběžně mění. Cirkuluje přes oceány, řeky, jezera, podzemní prameny, atmosféru, déšť, živočišná a rostlinná těla, ledovce a další rezervoáry. Voda se pohybuje mezi těmito formami, čemuž se říká hydrologický cyklus.

Zdroje vody jsou však vystaveny stále se zvyšujícímu tlaku, který představuje tyto skutečnosti:

- a/ hladina podzemní vody na všech kontinentech se stále snižuje
- b/ míra znečištění vody se stále zvyšuje
- c/ v posledních 30-ti letech se biodiverzita sladkovodních ekosystémů snížila o 50 %
- d/ v rozvojových zemích je 80% nemocí způsobeno nedostatkem nebo špatnou kvalitou pitné vody
- e/ miliarda lidí nemá dosud přístup k dostupným zdrojům pitné vody.

Všechnu vodu ale nemůžeme používat pro naše potřeby. Plných 97,4% tvoří voda slaná. Sladká voda je vázána v ledovcích, polárním ledu, atmosféře, rostlinstvu, v živých organizmech a v půdě. Jen 0,27 % ze sladké vody je voda povrchová, která je vhodná pro úpravu, což je méně než 0,01 % celkového množství vody na Zemi. Voda jako přírodní zdroj je nositelem energie mechanické, chemické a tepelné; je hlavním médiem pro transport látek, surovinou pro řadu průmyslových odvětví, má ale především nezaměnitelnou funkci zdravotní. Ta se netýká jen toho nejdůležitějšího, čímž je přímá konzumace vody, ale také její nezbytnosti pro zajištění osobní i veřejné hygieny člověka i pro jeho rekreaci. Má ale také funkci estetickou a kulturní, protože právě ta „obyčejná voda“ přispívá ke zkrášlení krajiny, ale i lidských sídlišť a obydlí.



## 1.2 SPOTŘEBA VODY

Od roku 1950 se celosvětová spotřeba vody více než ztrojnásobila. 70 % vody se spotřebuje na zavlažování plodin, 20 % v průmyslu a 10 % v domácnostech.

Tři a půl miliardy lidí na celém světě pocítí nedostatek vody do roku 2025. Mnoho řek vyschne dříve než dosáhne moře. Hladina podzemní vody, kterou využíváme jako pitnou, dosahuje na všech kontinentech svého minima. Pitná voda není rovnoměrně distribuována a na mnoha místech je jí kritický nedostatek.

Průměrná roční spotřeba vody v běžné domácnosti je 200 000 litrů. Jsou místa a časové úseky, ve kterých je k dispozici voda v nedostatečném množství anebo naopak, ve kterých se mění přechodně v nadměrných dávkách na potenciálně škodlivý živel. Podle dlouhodobé celosvětové bilance se zásoby vody ani nezmenšují a ani nepřibývají. Co ale stále vzrůstá je lidská populace a s tím se čím dál více množí i zásahy do přírodního prostředí, které jsou často v rozporu se zákonitostmi, jimiž se složitý mechanismus oběhu vody řídí. V průběhu 20. století se takovým neuváženým civilizačním rozvojem zničilo dohromady více přírodních zdrojů než za celá tisíciletí historie lidského pokolení.

V současné době je již jisté, že naše planeta a tudíž i Česká republika bude mít problémy s vodou kvůli změnám podnebí. Čekají nás výkyvy počasí, kdy se budou stále častěji střídát záplavy a dlouhodobá sucha.

V České republice teď přímo velké katastrofy nehrozí. Nicméně úplně mimo nebezpečí nejsme. Vzpomeňme na povodně v roce 1998 a 2002. Se změnou podnebí se podobné jevy mohou vyskytovat častěji. Změna klimatu může přinést více vodních srážek. Zároveň s tím se ale začne voda víc vypařovat. To by mohlo znamenat, že bude větší sucho, protože se zmenší minimální průtok vody v řekách.

Ovlivnění procesů hydrosféry analyzovala podrobně Mezinárodní konference o vodě a životním prostředí, která se konala v Dublinu počátkem roku 1992 a která zároveň připravila alarmující podklady pro následující Konferenci OSN o vodě a životním prostředí (UNCED) v Rio de Janeiro v červnu téhož roku. Valné shromáždění OSN pak na podkladě návrhů UNCED vyhlásilo každoročně 22. března Světovým dnem vody.

Hlavním cílem, který se tím sleduje, je pořádání osvětových akcí k podnícení zájmů veřejnosti a odpovědných institucí o ochranu a udržitelný rozvoj ve využívání vodních zdrojů. K tomu se vyhlašuje každým rokem aktuální motivující heslo problému, který je třeba naléhavě řešit.

## **1.3 SOUČASNÝ STAV VOD**

### **1.3.1 Jakost povrchových vod**

Údaje jsou převzaty ze státní sítě sledování jakosti povrchových vod, provozované Českým hydrometeorologickým ústavem.

Celkově je možno konstatovat, že z dlouhodobého hlediska se jakost vody v tocích trvale zlepšuje. Od počátku devadesátých let výrazně poklesl v rámci sledovaných profilů jakosti povrchových vod jejich počet s nejhoršími třídami jakosti vody, kterými jsou pátá a čtvrtá třída. Postupně došlo k eliminaci páté třídy jakosti vod, tzv. velmi silně znečištěná voda, jak na hlavních tocích, což je Labe, Vltava, Morava a Odra, tak i na většině jejich významných přítoků. Ve dvouletí 2003 – 2004 uvedené hlavní toky již většinou dosahují třetí třídy. V menších tocích došlo k přechodu jakosti vody z páté třídy do čtvrté třídy, případně i do třetí třídy.

Dlouhodobé zlepšení jakosti vody bylo způsobeno především výstavbou nebo intenzifikací rozhodujících čistíren odpadních vod, zrušením nebo omezením výroby řady průmyslových podniků i snížením používání hnojiv v zemědělské výrobě.

Přes dosažené zlepšení však nelze považovat současný stav za vyhovující. Problematické jsou hlavně úseky vodních toků s menší vodností a vysokou kumulací zdrojů znečištění. Další vodní toky, ve kterých byla nyní identifikována velmi silně znečištěná voda jsou většinou menší toky nebo krátké úseky, kterým je třeba dále věnovat mimořádnou pozornost.

V současné době lokální zlepšení na menších tocích přináší intenzifikace nebo dostavba čistíren odpadních vod a kanalizačních přívaděčů.

### Mikrobiální znečištění

Mikrobiální znečištění toků je významným faktorem zejména při úpravě povrchové vody na vodu pitnou a při užívání povrchových vod ke koupání. Vyhodnocení relevantních ukazatelů v profilech státní sítě ukazuje, že mikrobiální znečištění toků v České republice je vysoké, pochází především z komunálních zdrojů znečištění. Vodní toky, kromě nádrží, se ve velké většině nepovažují za vhodné pro koupání. Ministerstvo zdravotnictví ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí vydalo vyhlášku č. 159/2003 Sb., kterou se stanoví povrchové vody využívané ke koupání osob. Většinou se jedná o lokality na vodních nádržích a rekreačních rybnících.

### Zvlášť nebezpečné a závadné látky

Význam problematiky zvlášť nebezpečných a závadných látek ve vodním prostředí roste, rozšiřuje se také rozsah sledovaných látek. Trvalým úkolem v tomto směru je proto zamezit jejich úniku a řešení starých zátěží, které jsou potencionálním zdrojem kontaminace. Důležité je jejich zjišťování u možných zdrojů znečištění a integrovaná prevence emisí. Postupná regulace znečištění povrchových vod nebezpečnými látkami obsaženými v odpadních vodách je založena na emisních standardech a na kritériích pro povrchové vody, tzv. imisních standardech. Oboje standardy jsou ustanoveny v nařízení vlády č. 61/2003 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech.

V roce 2004 byl zpracován Program na snížení znečištění povrchových vod nebezpečnými látkami a zvlášť nebezpečnými závadnými látkami, který byl předán evropské komisi. Program má všeobecnou část a speciální dokumenty pro jednotlivé relevantní nebezpečné látky. Program shrnuje legislativní i nelegislativní opatření z oblasti Voda i dalších oblastí a vytyčuje cíle směřující k postupné eliminaci vnosu zvlášť nebezpečných závadných látek a k omezení vnosu nebezpečných závadných látek do povrchových vod.

V řadě vodních nádrží dochází k eutrofizaci vody, tj. procesu způsobenému zvýšeným obsahem minerálních živin, především sloučenin fosforu a též i dusíku ve vodách.



### 1.3.2 Jakost podzemních vod

V roce 2004 byla u podzemních vod prováděna pozorování ve státní monitorovací síti u 463 objektů. V souhrnu došlo k mírnému zlepšení nejen v mělkých vrtech, ale projevilo se výrazné zlepšení ve skupině objektů hlubokých vrtů a pramenů.

Hodnocení výsledků jakosti podzemních vod za rok 2004 se vzhledem k požadavkům Rámcové směrnice 2000/60/ES orientovalo zejména na nebezpečné látky.

Z hlediska srovnání jakostních ukazatelů oproti roku 2003 je možno konstatovat, že v mělkých vrtech došlo k mírnému zlepšení a výraznější zlepšení nastalo ve skupině hlubokých vrtů a pramenů.<sup>1</sup>

## 1.4 ZDROJE ZNEČIŠTĚNÍ VOD

### 1.4.1 Bodové zdroje znečištění

Jakost povrchových vod ovlivňují především bodové zdroje znečištění, což jsou hlavně města a obce, průmyslové závody a objekty soustředěné zemědělské živočišné výroby. Ochrana jakosti vod je založena na omezování vstupu znečišťujících látek ze zdrojů znečištění do vodního prostředí a na preventivní ochraně zdrojů vod proti znečišťování.

Úroveň ochrany vod před znečištěním se nejčastěji hodnotí podle vývoje produkovaného a vypouštěného znečištění. Produkovaným znečištěním je množství znečištění obsažené v produkovaných odpadních vodách. V souvislosti s požadavky EU a OECD se v České republice vývoji produkovaného znečištění věnuje v posledních letech zvýšená pozornost.

Úroveň ochrany vod před znečištěním se nejčastěji hodnotí podle vývoje produkovaného a vypouštěného znečištění. Produkovaným znečištěním je množství znečištění obsažené v produkovaných odpadních vodách. V souvislosti s požadavky EU a OECD se v České republice vývoji produkovaného znečištění věnuje v posledních letech zvýšená pozornost.

---

<sup>1</sup> Srov. Ministerstvo ŽP ČR, Ministerstvo zemědělství ČR, Zpráva o stavu vodního hospodářství, 2004

Zajišťuje se hlavně rozšířený sběr naměřených dat z většího počtu subjektů. Tím se údaje o produkovaném znečištění dále doplňují a zpřesňují.

V roce 2004 došlo oproti roku 2003 ke snížení u většiny měřených ukazatelů a podařilo se snížit i vypouštěné množství nebezpečných a zvláště nebezpečných látek.

### **1.4.2 Plošné zdroje znečištění**

Jedná se zejména o znečištění ze zemědělského hospodaření, erozní splachy z terénu a atmosférická depozice, což je přenos znečišťujících látek z atmosféry do vod pomocí srážek. Význam plošného znečištění s pokračujícím poklesem znečištění z bodových zdrojů roste. Jeho podíl je podstatný zvláště u dusičnanů, pesticidů a acidifikace a je odlišný v různých oblastech České republiky v závislosti na hustotě osídlení, podílu čištění vypouštěných odpadních vod, intenzitě a způsobu zemědělského hospodaření a úrovni atmosférické depozice.

### **1.4.3 Havarijní znečištění**

Na jakost povrchových a podzemních vod dále negativně působí i havarijní znečištění. V roce 2004 bylo Českou inspekcí životního prostředí evidováno na území České republiky 306 případů havarijního znečištění nebo ohrožení jakosti vod, z toho na podzemních vodách 12 případů.

Nejpočetnější skupinou znečišťujících látek byly ropné látky, po nich následovaly odpadní vody.

V členění podle původců havárií byly nejpočetnější havárie způsobené při dopravě, za ně se řadí havárie při odstraňování odpadních vod a pevného odpadu.

Za porušení právních předpisů platných ve vodním hospodářství uložila Česká inspekce životního prostředí v roce 2004 celkem 334 pokut a celková částka činila přes 25 miliónů korun.

## 2.

### CÍLE V OBLASTI OCHRANY VOD

#### 2.1 STÁTNÍ POLITIKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ 2004 – 2010

Usnesením vlády České republiky ze dne 17. března 2004 č. 235 o Státní politice životního prostředí ČR (dále jen SPŽP) vláda schválila aktualizovanou SPŽP. Jedná se o zásadní referenční dokument pro ostatní sektorové i regionální politiky z hlediska životního prostředí. Je dokumentem vládním, ale pro jeho realizaci je naprosto nezbytná aktivní účast široké veřejnosti, partnerů z oblasti podnikatelských subjektů, nestátních neziskových organizací, vědy a výzkumu a dalších. Měla by být nástrojem napomáhajícím strategickému i každodennímu operativnímu rozhodování a to tak, aby to vedlo ke tvorbě nových ekonomických, sociálních a kulturních hodnot i zlepšování kvality života a kvality životního prostředí.

Současná SPŽP aktualizovala Státní politiku životního prostředí schválenou usnesením vlády č. 38 ze dne 10. ledna 2001, aby reagovala na vývoj v uplynulých třech letech, zejména na nutnost důraznějšího kvalitativního posunu z postavení dokumentu převážně resortního v dokument již respektující požadavky udržitelného rozvoje.

Vzhledem k tomu, že SPŽP upravuje cíle v celé oblasti životního prostředí, bylo by velmi obsáhlé rozebrat v této práci celý dokument. V následujících řádcích bude tedy nastíněno obecné zaměření SPŽP a dále jen vybraná ustanovení a cíle týkající se ochrany čistoty vod.

##### 2.1.1 Obecné cíle SPŽP

Výrazné zhoršení stavu životního prostředí koncem 80. let, které bylo v České republice důsledkem centrálního plánování, podceňování vědeckých poznatků, ignorování zásady udržitelnosti, obcházení demokratických rozhodovacích procesů a úplné absence právního a institucionálního rámce ochrany životního prostředí, bylo v 90. letech z velké části zastaveno a v některých ohledech i napraveno.



S postupující ekonomickou transformací a evropskou integrací však vznikají problémy nové. Stav životního prostředí je pravidelně sledován a hodnocen. SPŽP proto reaguje na závažné změny stavu životního prostředí.

SPŽP bere ohled na úkoly a jejich časové termíny, které vyplývají ze závazku České republiky uvést do praxe požadavky evropského práva a to následovně:

termín	úkol
2004	program Natura 2000 – stanovení režimu využívání území
průběžně	podrobit posuzování vlivů na ŽP i krajské, mikroregionální a lokální koncepce ve vybraných oborech a územní plány dle Směrnice EU 2001/42/ES a Aahuské úmluvy
<b>2006</b>	<b>snížení znečištění vod dusičnany ze zemědělských zdrojů nutno implementovat akční program a monitoring</b>
2006	recyklace materiálů včetně vozidel s ukončenou životností nutné dovybavení sběrných míst
<b>2009</b>	<b>omezení vstupu nebezpečných látek do povrchových a podzemních vod nutno realizovat akční programy</b>
<b>2009</b>	<b>péče o říční ekosystémy podle Rámcové směrnice o vodní politice - monitoring a plánování</b>
<b>2010</b>	<b>výstavby čistíren odpadních vod pro 2 – 10 tis. ekvivalentních obyvatel, rekonstrukce čistíren odpadních vod nad 10 tis. ekvivalentních obyvatel, eliminace emisí dusíku a fosforu v citlivých oblastech, což je celé území ČR</b>
2010	realizace „Plánu dekontaminace a zneškodnění inventarizovaných zařízení a polychlorovaných bifenylů v nich obsažených“
2010	budování odděleného sběru a kompostování tuhého komunálního odpadu, postupné snížení množství biologicky rozložitelného komunálního odpadu
<b>2015</b>	<b>péče o říční ekosystémy podle Rámcové směrnice o vodní politice - dosažení požadovaného stavu</b>
2015	snížit imise v místech překročení limitů pro ochranu ekosystémů
2010	dosažení 8% podílu elektřiny z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny v ČR

## 2.1.2 Ochrana povrchových a podzemních vod

Jedním z hlavních cílů SPŽP je ochrana povrchových a podzemních vod jakožto prioritní oblasti ochrany.

Hlavními cíli v nejbližším období jsou zejména vymezení a monitorování vodních útvarů, sestavení registru chráněných oblastí vázaných na vodu a jejich ochrana, dále prosazování koordinovaných mechanismů pro zlepšování stavu vod prostřednictvím plánů oblastí povodí, do nichž budou postupně začleněna veškerá opatření na zlepšení ochrany povrchových a podzemních vod. Je třeba pokračovat v rámci nápravy starých ekologických škod v sanaci podzemních vod a zemin kontaminovaných závadnými látkami nad akceptovatelnou úroveň.

Největším problémem bude výstavba chybějící vodohospodářské infrastruktury čistíren odpadních vod a kanalizačních systémů, rekonstrukce a zlepšení technologií čištění odpadních vod ke splnění požadavku Směrnice o čištění městských odpadních vod u aglomerací nad 2000 ekvivalentních obyvatel v rámci přechodného období, tzn. do konce roku 2010.

V rámci průběžného vyhodnocení plnění SPŽP ČR za období 2004 – 2006 bude analyzována schopnost České republiky dodržet požadavky přechodného období vyplývající z příslušné směrnice ES. Přínosem k zlepšení jakosti povrchových vod budou Programy na snížení znečišťování povrchových vod nebezpečnými závadnými látkami a zvláště nebezpečnými závadnými látkami. Proces realizace Programů, který je plánován do r. 2010, zahrne celý komplex omezujících opatření a kroků ve všech částech ochrany životního prostředí vedoucích k postupné eliminaci vnosu nebezpečných závadných látek do povrchových vod a návazných ekosystémů.

Hlavními cíli jsou zlepšování čistoty povrchových, zprostředkovaně i podzemních vod stavbou a rekonstrukcí čistíren odpadních vod a kanalizačních systémů a realizací staveb na ochranu čistoty vod podle Seznamu aglomerací ČR určených do různých prozatímních kategorií přechodných období.

Dále vymezení útvarů povrchových a podzemních vod, analyzování jejich charakteristiky a zhodnocení dopadů lidské činnosti na stav povrchových a podzemních vod, zlepšení sledování výskytu a pohybu nebezpečných látek kontaminujících podzemní a povrchové vody vyhledávacím monitoringem nebezpečných látek v hydrosféře, včetně

inventarizace bodových a plošných zdrojů nebezpečných látek a persistentních organických látek. Uplatnění a realizace výstupů Programů na snížení znečištění povrchových vod nebezpečnými závadnými látkami. Zahájení a uskutečnění revize povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem nebezpečných látek a vydávání povolení nových.

Zlepšení monitoringu podzemních vod dobudováním monitorovací sítě podzemních vod zejména hlubokých zvodní.

Integrovaný a koordinovaný přístup k ochraně vod a vodnímu hospodářství zpracováním Plánu hlavních povodí a Plánů oblastí povodí.

Ochrana zdrojů podzemních vod zajištěním územní ochrany pramenišť a sběrných lokalit pramenných vývěrů, ochrany infiltračních zón pramenů, pramenišť a oblastí přirozené akumulace podzemních vod a prosazením důsledného respektování ochrany zdrojů podzemních vod při územně plánovací činnosti a v územním rozhodování.

Ochrana chráněných oblastí zřízením registru všech území, nacházejících se v každé oblasti povodí, které byly vymezeny jako území vyžadující zvláštní ochranu jejich povrchových a podzemních vod nebo zachování stanovišť a druhů živočichů a rostlin závislých na vodě.

Dosáhnout standardů a cílů stanovených Rámcovou směrnicí 2000/60/ES o vodní politice do r. 2015.

### **2.1.3 Ochrana a užívání vod**

Vodní zdroje mají v České republice zcela jedinečné postavení, protože do České republiky přitéká zanedbatelné množství vody, zatímco díky pahorkatému reliéfu velmi rychle odtéká z území ČR. Obnovitelné zdroje zásoby vody jsou proto téměř výhradně závislé na atmosférických srážkách na území ČR.

Vodní toky, rybníky, mokřady a prameniště nejsou jen zásobárnou vody, ale zároveň snadno zranitelnými ekosystémy. Voda v krajině je nenahraditelné bohatství přírody, které určuje její mnohotvárnost, druhovou rozmanitost i ekologickou stabilitu. Ve všech podobách je voda současně významným krajinnotvorným a estetickým prvkem.

Základním dokumentem, z něhož vychází vodní politika je Rámcová směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60ES o vodní politice ze dne 23.října 2000 ustavující rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky.



### Ochrana množství vod

Tato ochrana spočívá v racionálním nakládání s vodami a v průběžném vytváření podmínek pro zvyšování akumulační schopnosti krajiny. Těchto cílů je dosahováno především pomocí integrované ochrany množství a jakosti povrchových a podzemních vod realizované v ucelených hydrologických povodích a hydrogeologických rajónech.<sup>2</sup>

### Ochrana jakosti vod

Ochrana jakosti vod je založena na omezování přístupu znečišťujících látek ze zdrojů znečištění do vod a jejich prostředí a na ochraně zdrojů vod cestou prevence. Bodové a plošné zdroje způsobují znečištění povrchových vod chemickými látkami, mikrobiální znečištění vodních toků a eutrofizaci povrchových vod ve vodních nádržích. Jedním z faktorů, negativně ovlivňující jakost vod, je i havarijní znečištění, kde nejpočetnější skupinou znečišťujících látek jsou ropné a chemické látky.

Plošné znečištění vod zemědělskou činností je způsobeno nadměrným používáním agrochemikálií v minulosti. Postupné zlepšení kvality podzemních a povrchových vod zajišťuje Nařízení vlády č. 103/2003 Sb., o stanovení zranitelných hnojiv, střídání plodin a provádění protierozních opatření v těchto oblastech. Vysoká erozní schopnost odtékající vody, která je provázána zabahněním nebo zanesením vodních toků a nádrží je způsobena nedodržováním správné zemědělské praxe.

Území České republiky bylo v relativně krátkém časovém sledu, v červenci 1997 a v srpnu 2002, postiženo dvěma katastrofálními povodněmi. Z hlediska hydrologického šlo vždy o výjimečný povodňový jev. V období po povodni v roce 1997 byla díky legislativě i dalším nástrojům a iniciativám navržena a přijata řada mnohostranných opatření, která vedla k podstatně zvýšené kvalitě i rozsahu opatření pro ochranu před negativními účinky povodní. Období nadbytku vodních srážek však byla doprovázena také extrémně suchým obdobím, např. v letech 1999 a 2003. Také na tuto skutečnost je nutné reagovat, přestože nástroje na zmírnění následků sucha jsou omezenější než v případě ochrany před povodněmi. Proto jsou sledována další opatření, která mohou být prospěšná jak v prevenci před povodněmi, tak i v omezení následků sucha a jsou především zaměřena na zlepšení retence a zvýšení retardace vody v krajině.

---

<sup>2</sup> Srov. Ministerstvo ŽP ČR, Státní politika životního prostředí, 2004

### Environmentální opatření ve vodní politice

- 1/ splnit požadavek směrnice Rady 91/271/EHS do roku 2010
- 2/ zajistit v roce 2010 zásobování 91% obyvatel kvalitní pitnou vodou
- 3/ snížit plošné znečištění povrchových a podzemních vod a zabránit následky havarijního znečištění
- 4/ zajistit zpracování a přijetí Plánu hlavních povodí České republiky a plánu osmi oblastí povodí
- 5/ trvale monitorovat organické polutanty a toxické kovy v povrchové a podzemní vodě
- 6/ zvýšit prevenci ochrany před povodněmi a zmírnit dopady období sucha zvýšením retenční a retardační schopnosti krajiny, zpomalením a vyrovnaním odtoku srážkové vody, snížením erozních účinků povrchově odtékající vody a ověřením dostatečnosti stávajících vodních zdrojů na překlenutí období sucha
- 7/ pokračovat v realizaci programu Prevence před povodněmi, který zahrnuje obnovu a výstavbu malých vodních nádrží, suchých poldrů a hrází, vypracování studií odtokových poměrů a vymezení záplavových území u všech významných vodních toků a území ohrožených zvláštními povodněmi
- 8/ podporovat odbahňování rybníků
- 9/ podporovat přirozené tvary vodních toků (meandry)
- 10/ podporovat protipovodňová opatření v kanalizačních systémech měst, jejichž katastr zasahuje do záplavového území vodních toků
- 11/ zpřísnit podmínky pro povolování staveb a činnosti v záplavových území s cílem předcházet zbytečným škodám
- 12/ při realizaci vodních děl důsledně respektovat zájmy ochrany přírody a krajiny
- 13/ realizovat revitalizační opatření v krajině a na drobných vodních tocích s ohledem na komplexní řešení vodního režimu krajiny a na různé krajinné typy
- 14/ zajistit podmínky pro život a reprodukci původní populace ryb a dalších vodních živočichů a omezit výskyt nepůvodních druhů ryb
- 15/ plnit implementační plán směrnice 2000/60/ES

## 2.2 EVROPSKÉ CÍLE V OCHRANĚ VOD

Hlavní evropské cíle v ochraně vod jsou vymezeny v Rámcové směrnici 2000/60/ES o vodní politice, včetně jejích postupných cílů. Tato směrnice byla přijata proto, aby byly vytvořeny koordinované mechanismy k odstranění překážek bránících postupu při zlepšování stavu vod. V roce 2003 byla novelou vodního zákona č. 254/2001 Sb. zabezpečena transpozice této rámcové směrnice.

Nejdůležitější cíle jsou vymezeny v účelu Směrnice v článku 1, kterými jsou: zabránění dalšímu zhoršování vodních ekosystémů, jejich ochrana a zlepšení, ochrana suchozemských ekosystémů a mokřadů, které přímo závisejí na vodních ekosystémech, podpoření udržitelného užívání vod založené na dlouhodobé ochraně dosažitelných vodních zdrojů, zvýšení ochrany a zlepšení vodního prostředí (též prostřednictvím specifických opatření pro cílené snižování vypouštění, emisí a úniků prioritních látek a zastavení nebo postupné odstranění vypouštění, emisí a úniků prioritních nebezpečných látek), snižování znečišťování podzemních vod a zabránění jejich dalšímu znečišťování, zmírnění účinků povodní a období sucha a tím také zajištění dostatečných zásob vod, snížení znečišťování podzemních vod, ochraně teritoriálních a mořských vod a dosažení cílů příslušných mezinárodních dohod.

V tomto dokumentu se dále mimo jiné uvádí nutnost koordinace úsilí členských států ke zlepšení ochrany vod z hlediska množství a jakosti, k podpoře jejich udržitelného užívání, k řešení problémů přesahujících hranice státu, k ochraně vodních a suchozemských ekosystémů a mokřadů přímo na nich závislých a k zachování a rozvoji potenciálního užívání vod společností.

Další evropské cíle korespondují s cíli již uvedenými spolu s výkladem o Státní politice životního prostředí, a to proto, že tento dokument z evropských cílů vychází.



### 3.

## PŘÁVNÍ NÁSTROJE OCHRANY ČISTOTY VOD

### 3.1 NÁSTROJE V KOMUNITÁRNÍM PRÁVU

#### 3.1.1 Obecné nástroje ochrany životního prostředí

Obdobně jako ve vnitrostátním právu existuje v rámci ochrany životního prostředí v komunitárním právu řada nástrojů. Jsou jimi hlavně právní nástroje, koncepční nástroje, administrativní nástroje a nakonec ekonomické nástroje.

Právními nástroji jsou směrnice, nařízení a rozhodnutí, tedy právně závazné právní akty. V literatuře jsou ovšem k právním nástrojům počítána též doporučení a stanoviska, která postrádají právní závaznost.

Koncepční nástroje hrají důležitou úlohu v oblasti formulování a uskutečňování požadavků ochrany životního prostředí. Často představují začátek budoucí právní úpravy nebo pro takovou úpravu připravují rámec. Mezi tyto nástroje patří Bílé knihy (je to dokument evropské komise, který obsahuje návrhy na činnost společenství v určité oblasti, po schválení Radou se z Bílé knihy může stát akční program pro danou oblast) a Zelené knihy, jejichž cílem je zahájení procesu konzultací na evropské úrovni.

Také sem patří Akční programy, které mají stanovit prioritní cíle, opatření k jejich dosažení a časová období, v nichž by měla být tato opatření realizována, a rezoluce a sdělení, právně nezávazné dokumenty.

Mezi administrativní nástroje patří povinnost oznámit určitou činnost příslušným správním úřadům, povolení, jež je upraveno ve vnitrostátních právních řádech odlišně, ale komplexně platí pro určité podniky povinnost integrovaného povolení podle směrnice 96/61/EHS, zákazy, které jsou většinou modifikovány řadou výjimek, povinnost jednat a informační povinnost vzhledem k příslušnému správnímu úřadu i veřejnosti.

Ekonomickými nástroji jsou finanční podpory ze strukturálních fondů a z kohezního fondu, obchodovatelná emisní povolení, které opravňují osoby k vypouštění určitých množství znečišťujících látek, a která se mohou volně prodávat.

A nakonec je ekonomickým nástrojem v oblasti komunitárního práva i tzv. Koncept bublin, který spočívá na principu, že pro každý členský stát je stanoveno maximální množství znečištění určitou látkou a v rámci tohoto množství různí znečišťovatelé vypouštějí různá množství emisí podle pravidel stanovených členským státem.<sup>3</sup>

### 3.1.2 Prameny právní úpravy – právní nástroje

Do počátku 90. let převládal v EU trend vytváření velkého množství jednotlivých legislativních nástrojů, kterými jsou směrnice a rozhodnutí. Tyto směrnice byly vytvářeny postupně, v závislosti na potřebě řešit konkrétní dílčí problémy. V celkovém součtu lze hovořit o více jak 80ti dokumentech přímo či nepřímo souvisejících s ochranou vod. Hlavní pozornost je soustředěna především na 16 směrnic a jedno Rozhodnutí Rady EU.<sup>4</sup>

Směrnice Rady 75/440/EEC o požadované jakosti povrchové vody určené pro odběr pitné vody v členských státech

Směrnice Rady 76/160/EEC o jakosti vody pro koupání

Směrnice Rady 76/464/EEC o znečištění způsobeném určitými nebezpečnými látkami vypouštěnými do vodního prostředí a její dceřiné směrnice

Rozhodnutí Rady 77/795/EEC ustavující společný postup pro výměnu informací o jakosti povrchových sladkých vod ve Společenství

Směrnice Rady 78/659/EEC o jakosti sladkých vod vyžadujících ochranu nebo zlepšení podpory života ryb

Směrnice Rady 79/869/EEC o metodách měření a o četnosti odběrů a rozborů povrchové vody určené pro odběr pitné vody v členských státech

Směrnice Rady 79/923/EEC o požadované jakosti měkkýšových vod

Směrnice Rady 80/68/EEC o ochraně podzemních vod před znečištěním způsobeném určitými nebezpečnými látkami

Směrnice Rady 91/271/EEC o čištění městských odpadních vod

Směrnice Rady 98/83/EEC o jakosti vody určené pro lidskou spotřebu.

<sup>3</sup> Srov. Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2003

<sup>4</sup> Srov. Ministerstvo ŽP ČR, Implementace rámcové směrnice EU pro vodní politiku v České republice, 2004

Tento trend narůstajícího počtu dílčích směrnic se dlouhodobě jevil jako nevyhovující a nepřehledný. Současně začal převládat názor, že jednotlivé směrnice nepokrývají dostatečně celou šíři ochrany vod. Pozornost se soustředila převážně na ochranu povrchových vod.

Od počátku 90. let sílily tendence pro vypracování jednotného dokumentu zahrnujícího ochranu a využívání celého vodního prostředí. Dne 18. prosince 1995 přijala Rada závěry požadující vypracování rámcové směrnice ustavující základní zásady trvale udržitelné vodní politiky v Evropské unii. Výsledkem těchto aktivit a následných intenzivních vědeckých a politických diskuzí, trvajících takřka 10 let, se stala Rámcová směrnice pro vodní politiku, která nahlíží na vodní prostředí jak z pohledu ochrany vod ve všech jejích formách, tak z pohledu vodohospodářského.

Rámcová směrnice – „Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/EC ustavující rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky“ vstoupila v platnost 22.12.2000. Představuje nejvýznamnější legislativní nástroj pro oblast vody, který bude v mezinárodním měřítku zaváděn v průběhu mnoha let a stane se hnací silou v celoevropském procesu ochrany vod až do roku 2027.

### 3.1.3 Rámcová směrnice

Účelem Rámcové směrnice<sup>5</sup> je stanovit sjednocující rámec pro ochranu a vodohospodářské využití vnitrozemských povrchových vod, brakických vod, pobřežních vod a podzemních vod, tak jak je stanoveno v článku 1 směrnice.

Rámcová směrnice obsahuje soubor všeobecných cílů, které jsou již uvedeny v kapitole „Cíle v oblasti ochrany vod“.

Rámcová směrnice stanoví priority, které mění celkový přístup k ochraně vod a kterými jsou:

péče o vodu jako celek na bázi povodí,

kombinovaný přístup ke kontrole znečištění, stanovování limitních hodnot emisí, imisí a

stanovování cílů v oblasti kvality vody,

---

<sup>5</sup> Srov. Ministerstvo zemědělství ČR, Chave Peter, Rámcová směrnice vodní politiky EU, 2001



náklady na zajišťování a užívání vody, které odrážejí její skutečnou cenu, tedy všechny náklady spojené s užíváním vody včetně nákladů na ochranu zdrojů a životního prostředí musí nést uživatel,

zapojení široké veřejnosti do procesu rozhodování o záležitostech vodní politiky.

Časový plán Rámcové směrnice stanoví pro všechny země EU jednotné termíny plnění požadavků a obsahuje poměrně detailní časové vymezení jednotlivých kroků. V zásadě lze prosazování směrnice rozdělit do několika hlavních etap:

22.12.2003 – dosažení transpozice do národního právního řádu, stanovení oblastí povodí, určení kompetentního řádu,

22.12.2004 – dokončení analýz charakteristik, tlaků a dopadů v oblastech povodí,

22.12.2008 – zpřístupnění návrhů prvních plánů povodí k projednání s veřejností,

22.12.2009 – přijetí a zveřejnění plánů povodí s příslušnými programy opatření,

22.12.2012 – realizace programů opatření,

22.12.2015 – dosažení požadovaného zlepšení stavu vod (tzv. „dobrý stav“),

2015 - 2021 – vyhodnocení opatření a dosaženého stavu povodí, aktualizace plánů povodí a programů opatření,

2018 – 2024 – implementace programů opatření pro druhý a třetí plánovací cyklus,

2027 – nejzazší termín pro definitivní dosažení cílů rámcové směrnice.

## **3.2 NÁSTROJE OCHRANY V ČR**

### **3.2.1 Obecné nástroje životního prostředí**

Vzhledem k tomu, že v právu životního prostředí se téměř výlučně používají veřejnoprávní metody právní regulace společenských vztahů, což je dáno zvláštním účelem a cílem ochrany životního prostředí, přizpůsobují se tomu nástroje a prostředky používané v jeho ochraně.

Nástroje dělíme do dvou základních skupin. První skupina jsou nástroje přímého působení a druhá skupina zahrnuje nástroje nepřímého působení.

### Nástroje přímého působení

Tyto nástroje jsou právu vlastní a odpovídají metodám právní regulace. Jedná se zejména o administrativně-právní nástroje, koncepční nástroje, smlouvy a jiné dobrovolně převzaté závazky.

Administrativně-právní nástroje zahrnují povinnosti ve formě různých zákazů, příkazů a omezení v zájmu ochrany životního prostředí. Tyto povinnosti jsou stanoveny přímo zákonem, anebo mohou být uloženy na základě zákona normativním nebo individuálním aktem orgánu veřejné správy.

Dále sem patří povolení, které je předpokladem určité zákonem označené činnosti s případnými podmínkami pro její uskutečňování, souhlasy a stanoviska, která jsou podmínkou pro vydání povolení, a nakonec vyjádření, která mohou být podkladem pro vydání určitého rozhodnutí. Povolení, souhlasy, stanoviska a vyjádření mohou být vydávány formou správního rozhodnutí nebo jinou formou a jejich hlavní funkcí je zajišťování prevence v ochraně životního prostředí.

Administrativně-právním nástrojem jsou i standardy vyjadřující různé druhy požadavků na zachování určitého alespoň únosného a dosažitelného stavu životního prostředí jako jsou například imisní a emisní limity a kategorizace objektů ochrany a zdrojů ohrožování, která je třeba k odstupňování ochrany.

Patří sem i kontrola a dozor nezbytné k prosazování právního režimu ochrany životního prostředí, právní odpovědnost v právu životního prostředí a nakonec výkon rozhodnutí.

Koncepčními nástroji jsou koncepce, plány a programy, které mohou být obligatorním nástrojem se závaznými ukazateli nebo mohou obsahovat závazné části, s nimiž musí být v souladu rozhodnutí příslušných orgánů státní správy. Slouží hlavně k zajišťování trvale udržitelného rozvoje.

České právo nezná plány životního prostředí vytvářené jako závazný nástroj k jeho ochraně na celostátní a regionální úrovni. Programy ochrany životního prostředí, které představují takové dokumenty, jako je zejména státní politika životního prostředí, nejsou právně relevantními dokumenty, a nelze je proto řadit do práva životního prostředí, i když mají na zajišťování ochrany významný podíl.

Administrativní smlouvy a jiné dobrovolné závazky umožňují zajistit šetrnější vztah k životnímu prostředí lépe, než by nařídil obecně závazný právní předpis. Tento nástroj je zatím v českém právu novinkou a zatím jej představují jen dohody o ochranných podmínkách, které uzavírají orgán ochrany přírody a vlastník dotčeného pozemku ke zřízení přírodní rezervace, přírodní památky a památných stromů a jejich ochranných pásem, a přistoupení podniku k programu EMAS (Eco-Management and Audit Scheme), který obsahuje systém řízení podniku z hlediska ochrany životního prostředí.

Z hlediska dobrovolnosti přístupu k určité ekologicky šetrnější činnosti lze do těchto nástrojů zařadit i provozování ekologického zemědělství podle zákona č. 242/2000 Sb., avšak od registrace podnikatele provozujícího tuto činnost již podnikatel musí plnit povinnosti stanovené tímto zákonem.

### Nástroje nepřímého působení

Tyto nástroje jsou představovány zejména ekonomickými nástroji, jejichž účelem je podnítit zájem na ochraně životního prostředí ekonomickou stimulací.

Zpravidla se uplatňují jako doplněk administrativního systému ochrany životního prostředí a tím, že mají vyvážit jeho určité nedostatky.

Princip nepřímé regulace státem znamená, že stát poskytuje varianty chování, které se od sebe dvojitým způsobem liší: 1. způsob – ekologická vhodnost variant

2. způsob – ekonomická výhodnost variant.

Stát využívá ekonomické nástroje k tomu, aby ekologičtější variantu zvýhodnil a neekologickou variantu znevýhodnil – čímž napravuje selhání trhu.

Druhy ekonomických nástrojů jsou nástroje pozitivní stimulace, kdy nástroj ekonomicky zvýhodňuje ekologicky vhodnou variantu a usiluje o větší míru jejího využívání, a nástroje negativní stimulace, kdy nástroj znevýhodňuje provozování ekologicky méně vhodné činnosti, zařízení či technologie, zatímco s používáním ekologicky šetrnější varianty žádné dodatečné náklady spojeny nejsou.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Srov. Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2003



### 3.2.2 Právní úprava vod

Vodní právo je ze všech právních odvětví asi nejbliže idealizované představě „přirozeného práva“, vnučeného člověku samou přírodou. Nejstarší dochované vodní zákony pocházejí z doby Chammurappiho a jeho následovníků a jsou - v souladu s přírodními podmínkami – zaměřeny především na kolektivní využívání vodních zdrojů. Římské právo naopak zdůrazňovalo soukromoprávní aspekty vodního práva, nicméně i zde jsou obsaženy některé veřejnoprávní instituty vztahující se k obecnému užívání vod. Toto pojetí právního charakteru významných vodních toků přetrvalo z římských dob přes celý středověk až do našich časů. Jinak ovšem středověké vodní právo bylo značně roztržité. Dochované právní předpisy se týkají hlavně ochrany před povodněmi.

Vznik moderního pojetí vodního práva v českých zemích souvisí s celkovou legislativní reformou, která proběhla v habsburské monarchii v 19. století. Některá relevantní ustanovení obsahoval již Všeobecný občanský zákoník z roku 1811, na který navázal říšský zákon č. 93/1869 a zemské zákony č. 71/1870, č. 65/1870 a č. 51/1870. Tyto tři zemské vodní zákony byly až na bagatelní odchylky shodné, česká verze platila po vzniku ČSR jako československý zákon až do vzniku vodního zákona č. 11/1955.

Poté následoval vodní zákon č. 138/1973 Sb., který byl značně propracovanější a navzdory datu svého vzniku platil až do roku 2001 jako základní hmotněprávní předpis, společně s procesním a organizačním zákonem č. 130/1974 Sb. o státní správě ve vodním hospodářství. Vodní zákon č. 138/1973 Sb. vycházel z ústavního principu, že vody jsou vlastnictvím státu. Podstatná část rozhodování a tíže odpovědnosti ve smyslu odborném i právním ležela na prvoinstančních vodohospodářských orgánech, jimiž byly okresní národní výbory (po roce 1990 okresní úřady). Posledním přijatým vodním zákonem je v současné době platný zákon č. 254/2001 Sb.

### 3.2.3 Vodní zákon

Přijetím zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) byly nahrazeny historicky překonané a novému politickému i ekonomickému prostředí neodpovídající zákonné normy ze sedmdesátých let.

Dne 23. ledna 2004 vstoupil v účinnost novelizovaný vodní zákon č. 20/2004 Sb., označovaný jako „euronovela“, což s konečnou platností zajistilo úplnou slučitelnost naší

vodoprávní legislativy s předpisy Evropských společenství.<sup>4</sup> Novela byla zároveň využita také k zapracování některých změn, které vyplynuly jednak z dvouletých zkušeností vodoprávních úřadů s využíváním nového zákona a také požadavky samosprávy na úpravu ustanovení o povodňových situacích, které si vyžádala zkušenost z katastrofální povodně v roce 2002.

Jednou z významných změn od předchozí právní úpravy je problematika plánování povodí. Nově jsou určeny oblasti povodí, detailně je popsán způsob zpracování a schvalování jak plánů oblastí povodí, tak Plánu hlavních povodí České republiky. Další významnou změnou je zavedení povinnosti zpracovat programy opatření ke zlepšení situace již v období před dokončením plánů v oblastech povodí.

Rozsáhlá úprava nastala také ve stanovení sankcí za porušení povinností upravených zákonem a došlo ke změně v ustanoveních o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových a o poplatcích za odběr podzemních vod.

### **3.2.4 Systém právních nástrojů v ochraně vod**

Čistota vod je primárním cílem úpravy a lze nazvat také zachování stavu či jakosti vod. Dalším hlavním cílem je zachování dostatečného množství vody, který se může zdát pro tuto diplomovou práci nepodstatný, jelikož v názvu práce je ochrana čistoty vod. Ale ochrana množství vod neoddělitelně souvisí i s jakostí a musí být do této práce včleněna a popsána v rámci jednotlivých nástrojů ochrany čistoty vod.

Současně se ochrana vztahuje na části životního prostředí, které jsou s vodou a vodním prostředím bezprostředně spjaty, přičemž tato ochrana se nazývá ochranou vodních ekosystémů. K zajištění tohoto cíle však nepostačuje chránit vodu jako takovou, ale rovněž prostředí, ve kterém se vyskytuje. Tato úprava je rozsáhlejší a její nastínění by znamenalo shrnutí celého právo životního prostředí.

Systém nástrojů ochrany vod vychází z historického vývoje ochrany a regulace vodních zdrojů v České republice, přičemž poslední vývoj je do značné míry vyvolán procesem sbližování našeho právního řádu s komunitárním právem, pod jehož vlivem došlo k nejpodstatnějším změnám. Tento systém v současné době vytváří nástroje informační, koncepční, administrativní, ekonomické a sankční. Vedle nich samozřejmě existují nástroje,

---

<sup>4</sup> Srov. Ministerstvo ŽP ČR, Implementace rámcové směrnice EU pro vodní politiku v České republice, 2004



jako jsou základní práva a povinnosti a kategorizace vod. Tento systém, z mého pohledu nejprehlednější co se týká zobecnění právních nástrojů ochrany čistoty vod, je popsán a rozebrán v této diplomové práci, a to na úkor odbočení od systému úpravy ve vodním zákoně, která nesledovala obecnou právní teorii ohledně nástrojů životního prostředí popsaných výše, a tím se pro účely této práce stává zákonná úprava nejednotná a nepřehledná.

Je tedy na místě právě zde nastínit hlavní rozdíly mezi systémem zákonné úpravy a systémem nástrojů ochrany vod tak, jak jsou zpracovány na následujících stránkách.

Platný vodní zákon má 13 hlav, přičemž každá upravuje konkrétní právní nástroj, popřípadě více těchto nástrojů, a zároveň upravují i další důležitou materii týkající se vody a vodního práva. Na následujících stránkách je stručně popsáno, které nástroje jsou upraveny jakými částmi zákona.

Diplomová práce se věnuje nástrojům informačním, administrativním, koncepčním, ekonomickým, kategorizaci vod a kategorizaci zdrojů ohrožení, základním právům a povinnostem ve vodním právu a nakonec odpovědnosti v ochraně vod.

Hlava první vodního zákona se nazývá „úvodní ustanovení“ a upravuje účel a předmět zákona a vymezení pojmů. Následuje hlava druhá s názvem „nakládání s vodami“ a upravuje základní povinnosti a nakládání s povrchovými vodami, což je obojí obecným nakládáním a spadá pod nástroj základní práva a povinnosti ve vodním právu. Dále hlava druhá upravuje povolení, souhlas a vyjádření, kteréžto jsou administrativními nástroji.

Hlava třetí zvaná „stav povrchových a podzemních vod“ využívá svou úpravou nástroje informačního a hlava čtvrtá se nazývá „plánování v oblasti vod“, což je nepochybně koncepční nástroj.

Hlava pátá je již co se týče právních nástrojů složitěji upravená, ale v zásadě obsahuje nástroj zvaný kategorizace vod v ochraně vodních poměrů i ochraně vodních zdrojů, kategorizaci zdrojů ohrožení v úpravě ochraně jakosti vod a právní odpovědnost ohledně opatření k nápravě.

„Vodní toky“ jakožto název hlavy šesté jsou ponejvíce ošetřeny nástrojem administrativním, vzhledem k cíli této diplomové práce a hlava sedmá s názvem „správa povodí“ je hlavně úpravou veřejné správy.

Vodní díla v hlavě osmé jsou předmětem nástrojů administrativních a ochrana před povodněmi, což je hlava devátá zákona zahrnuje hlavně kategorizaci území a určuje hlavní veřejnou správu v této oblasti. Tomu se však diplomová práce detailněji nevěnuje.



Ekonomické nástroje, jedny z nejdůležitějších nástrojů, jsou upraveny v hlavě desáté zvané „poplatky“.

„Výkon státní správy“ upravené v hlavě jedenácté je nástrojem samým, avšak v této práci neupraveným vzhledem k předmětu práce, kterým je ochrana čistoty vod.

A nakonec v hlavě dvanácté je upravena odpovědnost v ochraně vod a to pod názvem „sankce“.

### 3.2.5 Právní povaha vod

Čím vlastně voda je, jak je vůbec chápána právním řádem, potažmo dnešním platným vodním zákonem a jak byla chápána v průběhu doby, to je otázka velmi důležitá pro diplomovou práci nazvanou „právní nástroje ochrany čistoty vod“ a to právě pro její právní problematiku, která de facto znemožňuje soukromoprávní přístup k ochraně vod. Jak už je jednou v této práci zmíněno, právo životního prostředí a tudíž i vodní právo je téměř výlučně právně regulováno veřejnoprávními metodami, což je dáno zvláštním účelem a cílem ochrany životního prostředí, a tomu se přizpůsobují nástroje a prostředky používané v jeho ochraně.

Na toto téma probíhala svého času bouřlivá diskuse v časopise Právník, která je stručně nastíněna na následujících stránkách.

Právní povahu vod upravuje vodní zákon v § 3 odst. 1 následovně: „Povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují; .....“.

Za prvé bych zde ráda připomněla, co již pan Milan Kindl rozebral na stránkách časopisu Právník, a to konkrétně skutečnost, že pozemek je trojrozměrný a sahá odkudsi někam i ve směru vertikálním. Patří k němu vzduchový prostor v kolmé čáře nad ním a sahá i kolmo do hloubky. Lépe řečeno sahá odkudsi od mezinárodními smlouvami vymezené hranice kosmického prostoru (byla stanovena na 100 km) směrem dolů. I judikatura opakovaně připomíná, že pozemkem není možné rozumět jen povrch země (dvourozměrnou plochu), ale i prostor nad zemským povrchem a hlubinný prostor pod ním, čímž tvoří špičatý patvar končící ve středu Země, v bodu, kde se setkává se všemi ostatními pozemky, co jich na zemi je. A zde právě nastává teoretický problém právní úpravy. Výše již byl citován § 3

vodního zákona, který mimo jiné stanoví, že vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují. Tímto ustanovením vodní zákon sebral vlastnictví vod českým občanům a zároveň ho odňal i našim protinožcům, jelikož voda nalézající se pod pozemkem se nutně může nalézat i hlouběji nežli je střed naší planety. Dle slov pana Milana Kindla patří citované ustanovení zákona o vodách mezi ta, jimiž zákonodárce vytvořil nesmysl (na rozdíl od precizní dikce lázeňského zákona, že přírodní léčivý zdroj a zdroj minerální vody nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, a nejsou předmětem vlastnictví).

Dále je uvedeno, že vody nemohou být příslušenstvím pozemku. Tím ovšem stejně být nemohly, jelikož příslušenství věci je věc s jinou fyzicky nespojená, ale určená vlastníkem věci hlavní, aby byla s touto hlavní věcí užívána. Málokterá řeka však teče po pozemku jen proto, že to jeho vlastník chce, a už vůbec není voda v řece spojena s pozemkem jen úmyslem jeho vlastníka. Takže vody za příslušenství pozemku považovat nelze, ať už je to v zákoně upraveno, či není.

Vody dle vodního zákona nemohou být ani součástí pozemku. To už by naopak bylo možné a dokonce za součást věci považovány byly. Jak uváděl například V. Knapp v práci nazvané „Poslední dějství národního majetku“ i jinde, podzemní vody byly svou povahou tím, co je s pozemkem spojeno a nemůže být od něj odděleno, aniž by se věc znehodnotila, tedy jinak řečeno, byly považovány za součást pozemku.

Tak tomu bylo do účinnosti ústavního zákona č. 100/1990 Sb., který je prohlásil za majetek státu. A jestliže jsou majetkem státu, pak jsou předmětem vlastnictví, a jestliže jsou předmětem vlastnictví, pak jsou věcmi (jelikož jen věci, práva a jiné majetkové hodnoty mohou být předmětem občanskoprávních vztahů) a nemohou tedy být součástí věci, která předmětem právních vztahů není a být nemůže, tudíž nemůže být ani předmětem vlastnictví. Z toho vyplývá, že ústavní zákon č. 100/1990 Sb. (konkrétně článek 10) vody nepřímou označil věcmi.

Ustanovení čl. 10 i celá Ústava však byly posléze v souvislosti se zánikem České a Slovenské Federativní republiky zrušeny, čímž byl zrušen i zvláštní režim, který vlastnictví vod, včetně podzemních, oddělil od vlastnictví pozemku. Tím se podzemní vody Knappovými slovy „vrátily k půdě“ a staly se znovu součástí pozemků. Kindl zde ještě připomíná, že tento jev se nazývá elasticitou vlastnictví, což znamená obnovu vlastnických práv vlastníka v původním rozsahu poté, co odpadne právní důvod omezení vlastnictví.



Po účinnosti současného platného vodního zákona přestaly být podzemní i povrchové vody součástmi pozemků. Zároveň však přestaly být i předmětem vlastnictví a to i výhradního vlastnictví státu. Tím se vody opět staly věcmi, avšak věcmi vyňatými z právního styku. O tom však níže.

Pokud se jedná o povrchové vody, kterými jsou dnes chápány i vodní toky, ale v průběhu doby bylo chápání vodních toků rozdílné, ty byly původně považovány za knížecí, později královský regál. Vladislavské zřízení zemské z roku 1500 vyhlásilo, že splavné řeky jsou předmětem obecného užívání, a Obnovené zřízení zemské Ferdinanda II. Z roku 1627 rozšířilo obecné užívání na všechny řeky. Podle obecného zákoníku občanského z roku 1811 byly veletoky a řeky tzv. veřejným statkem, jiné toky (například soukromé potoky) byly předmětem klasického vlastnického práva. Teprve socialistickou Ústavou z roku 1960 byly vodní toky prohlášeny za výhradní majetek státu a podle současného vodního zákona nejsou předmětem vlastnictví.

A nyní bych se ráda zmínila právě o současné úpravě vod, jakožto věcí vyňatých z právního styku. Jak jsem již popsala, jsou vody v současné době nepochybně věcmi, už právě proto, že nejsou součástmi ani příslušenstvími. Ale hlavně proto, že právní teorie za věci považuje hmotné předměty a ovladatelné přírodní síly, mezi něž právě patří voda. Někdy se v literatuře setkáváme s požadavkem užitečnosti věci, aby věci z pohledu práva byla. Tento požadavek však dle současných odborníků je již překonán a věcmi mohou být i věci neúčinné.

Podmínka ovladatelnosti však musí být splněna. Ale nemusí být splněna zcela. Z některých judikátů lze totiž dovodit, že za věci v právním smyslu nutno považovat i ty hmotné předměty a ovladatelné přírodní síly, které nejsou ovladatelné plně, ale jen zčásti, ovšem z části převážné. Z tohoto pohledu splňuje voda toto kritérium. A navíc je nutno dodat, že ovladatelnost věci znamená, že nemusí být vůbec v konkrétní době a konkrétní situaci věc osobou ovládána, stačí, že je ovladatelná (z převážné části).

A teď porovnáme právní teorii s důvodovou zprávou k § 3 vodního zákona. V této zprávě se mimo jiné uvádí, že povrchové ani podzemní vody nejsou pro svou neovladatelnost předmětem vlastnických ani dalších soukromých práv s vlastnictvím spojených a jsou v tomto smyslu věci bez pána (*res nullius*). Ve zprávě bylo kritérium ovladatelnosti použito ve spojení s vlastnickými a dalšími soukromými právy s vlastnictvím spojenými, přičemž podle právní teorie se toto kritérium uplatňuje při posuzování, zda předmět je či není věcí. Ovšem pokud by vody byly opravdu neovladatelné, nemohly by být věcmi, tudíž ani věcmi bez pána.



A opět se ocitáme před dalším problémem, kterým je právě zmiňované ustanovení důvodové zprávy o věcech bez pána. Začněme tím, že předmětem vlastnického práva jsou všechny věci, které jsou předmětem právního styku, ale některé mohou být z přirozených důvodů, nebo z důvodu, že tak stanoví právní předpis, vyňaty z tohoto právního styku a v obou případech se nazývají *res extra commercium*. V onom druhém případě sem patří povrchové a podzemní vody a to podle vodního zákona, který stanoví, že nejsou nadále předmětem vlastnického práva. Tím se však věc vyňatá z právního styku liší od věci ničí, která sice nikomu nepatří, ale někomu patřit může. Věcí ničí zároveň *res nullius* je například zvěř, kterou však lze do vlastnictví nabýt tím, že uhynie, nebo tím, že bude legálně ulovena a to podle zákona o myslivosti. Zatímco věci vyňaté z právního styku nikdy do vlastnictví nabýt nemůžeme, jelikož nikdy předmětem vlastnictví být nemohou. Tak je to stanoveno v zákoně. Při porovnání důvodové zprávy a zákona tedy opět docházíme k tomu, že důvodová zpráva nebyla napsána nejšťastněji.

Neplatí však, že by všechny vody byly věcmi z právního styku vyňatými. Mineralizované vody jsou podle horního zákona tzv. vyhrazeným nerostem a ty jsou ve výhradním vlastnictví státu. Zatímco dle lázeňského zákona přírodní léčivý zdroj, což kromě vody může být i plyn nebo peloid, a zdroje minerální vody, což naopak může být jenom voda a dle zákona o vodách povrchové a podzemní vody jsou věcmi z právního styku vyňatými.

Kromě toho platí, že za povrchové a podzemní vody se nepovažují vody, které byly z těchto vod odebrány. Voda odebraná z povrchových nebo podzemních vod je předmětem vlastnictví toho, kdo ji odebral nebo jiného subjektu, pro něhož byla odebrána, a může být dále předmětem dalších práv. V pochybnostech o tom, zda se jedná nebo nejedná o povrchové nebo podzemní vody, rozhoduje vodoprávní úřad – kompetenci má zákonem svěřenou krajský úřad.

## 4.

# NÁSTROJE OCHRANY VZHLEDEM CÍLI – OCHRANĚ ČISTOTY

## 4.1 INFORMAČNÍ NÁSTROJE

Za účelem zjišťování informací je vytvářen systém zjišťování a hodnocení stavu povrchových a podzemních vod.

V rámci tohoto systému jsou zjišťovány informace o stavu a množství povrchových a podzemních vod, vedena vodní bilance a vytvářen a veden informační systém, v jehož rámci se sleduje a eviduje široká škála údajů, jako např. množství a jakost vod, odběry vod, vypouštění odpadních vod atd.

Uvedené povinnosti zajišťují správci povodí a další pověřené subjekty. Správci povodí jsou právnické osoby zřízené zákonem. Jde o státní podniky Povodí Labe, Povodí Vltavy, Povodí Ohře, Povodí Odry a Povodí Moravy.

Získané informace slouží zejména orgánům veřejné správy a odborným subjektům pro přípravu a realizaci opatření k ochraně vod a při správní činnosti.<sup>6</sup>

## 4.2 ZÁKLADNÍ PRÁVA A POVINNOSTI

Jak práva tak povinnosti jsou nejdůležitější součástí každé zákonné úpravy a není tomu jinak ani ve vodním právu. Jejich přesné vymezení a úprava podmínek, za jakých je třeba práv a povinností využívat, je důležitým nástrojem používaným vůči soukromým i veřejným subjektům. A právě jen tímto základním vymezením práv a povinností a stanovením hranic pro všechny subjekty se může začít s ochranou čistoty vod na tom úplně nejprimárnějším základě.

Ve vodním právu se nástroj zvaný základní práva a povinnosti dá srovnávat s hlavou druhou, dílem prvním a druhým zvanými „základní povinnosti“ a „nakládání s povrchovými vodami“, kde jsou vymezeny právě ty nejzákladnější práva a povinnosti, na rozdíl od dalších práv a povinností, které se prolínají v průběhu celého zákona a daly by se nazvat právy a povinnostmi zvláštními.

<sup>6</sup> Blíže RNDr. Punčochář, P. CSc. a kol. Zákon o vodách v úplném znění k 23.1.2004 s rozšířeným komentářem

## 4.2.1 Obecné nakládání s povrchovými vodami

Obecné nakládání s povrchovými vodami je definováno ve vodním zákoně jako právo každého na vlastní nebezpečí bez povolení nebo souhlasu vodoprávního úřadu odebírat povrchové vody nebo s nimi jinak nakládat pro vlastní potřebu (nikoli pro podnikatelské účely), není-li k tomu třeba zvláštního technického zařízení. Tímto obecným nakládáním se rozumí např. užívat je k rekreačním účelům jako je koupání, vodní sporty, bruslení na zamrzlé hladině, plavení zvířat, získávání vodních organismů, zachycování povrchových vod jednoduchými zařízení na jednotlivých pozemcích a stavbách, změna přirozeného odtoku vod za účelem jejich ochrany před škodlivými účinky těchto vod aj.

Tak vzniká rozlišení obecného a zvláštního nakládání a zároveň rozlišení základních práv a povinností a zvláštních ve vodním právu.

Základní charakteristikou obecného nakládání s povrchovými vodami je, že k němu není třeba zvláštního technického zařízení, pro jehož provoz je třeba dodávat elektrickou, mechanickou nebo jinou energii.

Zákon výslovně stanoví, že obecně lze nakládat s povrchovými vodami jen na vlastní nebezpečí. Tím je vyslovena zásada, že za případné škody vzniklé při takovém nakládání s vodami nejsou odpovědni správci vodních toků, vlastníci vodních děl nebo vlastníci pozemků koryt vodních toků ani jiné osoby.

Obecným nakládáním s povrchovými vodami není užívání těchto vod k rybářským účelům a k plavbě.

Vodoprávní úřad může obecné nakládání s povrchovými vodami bez náhrady upravit, omezit, popřípadě zakázat, vyžaduje-li to veřejný zájem, zejména dochází-li při něm k porušování povinností nebo z důvodu bezpečnosti osob.

## 4.2.2 Základní povinnosti

Při obecném nakládání s povrchovými vodami se nesmí ohrožovat jakost nebo zdravotní nezávadnost vod, narušovat přírodní prostředí, zhoršovat odtokové poměry, poškozovat břehy, vodní díla a zařízení, zařízení pro chov ryb a porušovat práva a právem chráněné zájmy jiných.



Každý, kdo nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami je povinen dbát o jejich ochranu a zabezpečovat jejich hospodárné a účelné užívání podle podmínek zákona o vodách a dále dbát o to, aby nedocházelo k znehodnocování jejich energetického potenciálu.<sup>7</sup>

Dále pak je každý, kdo nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami, povinen dbát aby nedocházelo k porušování jiných veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy. Těmito právními předpisy jsou např. zákon o životním prostředí, zákon o ochraně přírody a krajiny, zákon o ochraně zemědělského půdního fondu nebo zákon o péči o zdraví lidu.

Každý, kdo nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami k výrobním účelům, je povinen za účelem splnění povinností stanovených výše provádět ve výrobě účinné úpravy vedoucí k hospodárnému využívání vodních zdrojů a zohledňujících nejlepší dostupné technologie. Technologií se rozumí jak její používání, tak i způsob, jakým je zařízení navrženo, vybudováno, provozováno a vyřazováno z činnosti.

#### 4.3 KONCEPČNÍ NÁSTROJE

Strategickými koncepčními nástroji v oblasti ochrany vod jsou zejména územní plánování, posuzování vlivů na životní prostředí ve vodním právu, plánování v oblasti ochrany vod, plán rozvoje vodovodů a kanalizací, povodňová opatření, vodoprávní evidence a dokumentace.<sup>8</sup>

S úpravou nástrojů ochrany čistoty vod úzce souvisí územní plánování, posuzování vlivů na životní prostředí ve vodním právu a plánování v oblasti ochrany vod, kteréžto budou na následujících řádcích nastíněny.

Tento nástroj už podle toho, že má v názvu slovo „koncepce“, což znamená plán, je zaměřen na ochranu do budoucna a je preventivním zajištěním ochrany čistoty vod, což je nezbytnou součástí této ochrany a zároveň souvisí s celou oblastí životního prostředí a to více, než kterýkoli jiný nástroj.

<sup>7</sup> Srov. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

<sup>8</sup> Srov. Damohorský, M., Stejskal, V., Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva, Právnická fakulta UK, 2003

### 4.3.1 Územní plánování

Je to komplexní koncepční nástroj v oblasti ochrany životního prostředí, který vytváří předpoklady k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území, zejména se zřetelem na životní prostředí a ochranu jeho hlavních složek.

Územní plánování mimo jiné:

stanoví limity využití území,

vymezuje chráněné území, objekty, oblasti klidu a ochranná pásma (pokud nevznikají podle zvláštních předpisů jinak) a zabezpečuje jejich ochranu,

navrhuje využití zdrojů a rezerv území pro jeho nejefektivnější urbanistický rozvoj,

navrhuje pořadí výstavby a využití území,

navrhuje územně technická a organizační opatření k dosažení optimálního uspořádání území.

Základními nástroji územního plánování jsou územně plánovací podklady, územně plánovací dokumentace a územní rozhodnutí. Schvalující orgán vymezí závaznou část dokumentace.

Z hlediska ochrany vod je významné zejména ustanovení §126 stavebního zákona, ze kterého vyplývá, že pokud se dotýká řízení podle stavebního zákona zájmů chráněných mimo jiné i vodním zákonem, je stavební úřad povinen rozhodnout jen po dohodě, popřípadě se souhlasem tzv. dotčeného orgánu státní správy, v tomto případě vodoprávního úřadu.

Na územní plánování navazují zejména nástroje plošné ochrany vod a to institut chráněných oblastí přirozené akumulace vod a ochranných pásem a institut citlivých a zranitelných oblastí. Uvedené instituty vycházejí ze zákona o vodách, avšak stanovením zájmů veřejných odkazují na režim dle zákona stavebního.

Územní plánování je úzce propojeno s koncepcí plánování v oblasti ochrany vod a nakládání s vodami.

### 4.3.2 Posuzování vlivů na životní prostředí ve vodním právu

Smyslem tohoto nástroje je objektivizace všech dostupných faktorů, které mohou negativně ovlivnit kvalitu vod a nakládání s vodami, včetně zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů. Vodní zákon výslovně stanoví, že Plán hlavních povodí ČR i plány oblastí povodí podléhají posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. Tento zákon upravuje postup fyzických a právnických osob, správních úřadů a územních

samosprávných celků při tomto posuzování. Z hlediska rozsahu posuzování podléhá režimu tohoto zákona i posuzování vlivů na vodu, a to ve vazbě na zvláštní právní předpis, kterým se u uvedené složky životního prostředí rozumí vodní zákon.

V intencích zákona o posuzování vlivů na životní prostředí mezi záměry, které podléhají posouzení vždy, pokud přesahují určitou, zákonem stanovenou kapacitu, se řadí například:

odběr vody nebo převod vody mezi povodími,

čerpání podzemní vody nebo umělé doplňování zásob podzemní vody,

čistírny odpadních vod,

projekty vodohospodářských úprav nebo jiných opatření ovlivňujících odtokové poměry,

některé záměry vyžadující předchozí zjišťovací řízení,

některé stavby, činnosti a technologie.

Uvedená koncepce je závazná pouze procesně, protože bez její realizace nemůže dojít ke správnému rozhodnutí dle zvláštního zákona. Nejedná se tedy o správní řízení a tím jsou také účastníci tohoto řízení limitováni.

Existuje úzká vazba posuzování na koncepci územního plánování a územního rozhodování.

### **4.3.3 Plánování v oblasti vod**

Plánování v oblasti vod je soustavná koncepční činnost, kterou zajišťuje stát a která je tvořena:

Plánem hlavních povodí České republiky,

plány oblastí povodí, včetně programů opatření.

Plánování v oblasti vod navazuje na vodohospodářské plánování, které má v České republice dlouhou tradici. Vyjadřuje změnu, která nastala v systému vodohospodářského plánování tím, že neobsahuje jen pokrývání požadavků na využívání vodních zdrojů a požadavků na ochranu před škodlivými účinky, ale že rovnocennou součástí plánování je řešení environmentálních cílů a požadavků na ochranu vod, vodních útvarů, vodních a na vodu vázaných ekosystémů. V tomto smyslu plánování v oblasti vod implementuje požadavky směrnice 2000/60/ES.

Účelem plánování v oblasti vod je vymezit a vzájemně harmonizovat veřejné zájmy: ochrany vod jako složky životního prostředí,



ochrany před povodněmi a dalšími škodlivými účinky vod,  
trvale udržitelného užívání vodních zdrojů a hospodaření s vodami pro zajištění požadavků na  
vodohospodářské služby, zejména pro účely zásobování pitnou vodou.

Hlavní cíle ochrany vod jako složky životního prostředí jsou stanoveny pro povrchové  
vody takto:

zamezení zhoršení stavu všech útvarů těchto vod,

zajištění ochrany, zlepšení stavu a obnova všech útvarů těchto vod a dosažení jejich dobrého  
stavu,

zajištění ochrany, zlepšení stavu všech umělých a silně ovlivněných vodních útvarů a

dosažení jejich dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu,

snížení jejich znečištění nebezpečnými látkami a zastavení nebo postupné odstraňování emisí,  
vypouštění a úniků zvláště nebezpečných látek,

a pro podzemní vody takto:

zamezení nebo omezení vstupů nebezpečných, zvláště nebezpečných a jiných závadných látek  
do těchto vod a zamezení zhoršení stavu všech útvarů těchto vod,

zajištění ochrany, zlepšení stavu a obnova všech útvarů těchto vod a zajištění vyváženého  
stavu mezi odběry podzemní vody a jejím doplňováním,

odvrácení jakéhokoliv významného a trvajících vzestupného trendu koncentrace

nebezpečných, zvláště nebezpečných a jiných závadných látek jako důsledku dopadů  
lidské činnosti

Plán hlavních povodí ČR a plány oblastí povodí, včetně příslušných programů  
opatření, jsou podkladem pro výkon veřejné správy, zejména pro územní plánování, územní  
rozhodování, vodoprávní rozhodování a povolování staveb.

Plán hlavních povodí České republiky stanoví rámcové cíle pro hospodaření  
s povrchovými a podzemními vodami, pro ochranu a zlepšování stavu povrchových a  
podzemních vod a vodních ekosystémů.

Pro účely plánování v oblasti vod je rozdělena Česká republika na 3 hlavní povodí, a to  
povodí Labe, povodí Dunaje a povodí Odry. To vychází z hydrologického rozdělení České  
republiky – vody odtékají do 3 moří – Labe do Severního moře, Dunaj do Baltského moře a  
Odra do Černého moře.

Plán hlavních povodí pořizuje Ministerstvo zemědělství ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí, dotčenými ústředními správními úřady a krajskými úřady pro 3 hlavní povodí na území České republiky.

Plány oblastí povodí stanoví konkrétní cíle pro dané oblasti povodí na základě rámcových cílů a rámcových programů opatření Plánu hlavních povodí, dále na základě potřeb a zjištěného stavu povrchových a podzemních vod a na základě potřeb užívání těchto vod v daném území.

Plány oblastí povodí pořizují správci povodí podle své působnosti ve spolupráci s příslušnými krajskými úřady a ve spolupráci s ústředními vodoprávními úřady pro 8 oblastí povodí. Těmito 8 oblastmi povodí jsou – oblast povodí Horního a středního Labe, oblast povodí Horní Vltavy, oblast povodí Berounky, oblast povodí Dolní Vltavy, oblast povodí Ohře a Dolního Labe, oblast povodí Odry, oblast povodí Moravy a oblast povodí Dyje.

Pro koordinaci procesu plánování jak na celostátní úrovni, tak pro úroveň oblasti povodí byla Ministerstvem zemědělství založena Komise pro plánování v oblasti vod a v působnosti správců povodí byly založeny jednotlivé Komise pro plány v oblasti povodí.

Všechny plány oblastí povodí musí být schváleny do 22. prosince 2009.

Plány oblastí povodí se přezkoumávají a aktualizují každých 6 let ode dne jejich schválení.

Programy opatření jsou hlavním nástrojem k dosažení cílů uvedených v Plánu hlavních povodí České republiky a plánech oblastí povodí. Zpracovávají se a schvalují se jako jejich součást. Stanoví časový plán jejich uskutečnění a strategii jejich financování.

Opatření přijatá k dosažení cílů ochrany vod v programu opatření je nutno uskutečnit do 3 let od schválení Plánu hlavních povodí České republiky nebo plánů oblastí povodí.

#### **4.4 ADMINISTRATIVNÍ NÁSTROJE**

Těmito nástroji ve vodním právu jsou povolení, souhlas a vyjádření upravené v druhé hlavě vodního zákona. Vyjadřují nástroj k ochraně čistoty vod používaný na základě úpravy podmínek zvláštního nakládání s vodami, čímž výrazně umožňuje veřejné správě kontrolovat a mít přehled nad užíváním vod. A právě tato skutečnost je z hlediska ochrany čistoty vod jedna z nejdůležitějších.

#### 4.4.1 Povolení

##### *Povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami*

Právo nakládat s vodami je právem, které vyplývá jedině z ustanovení zákona nebo z povolení vodoprávního úřadu.

Bez tohoto povolení nelze s povrchovými nebo podzemními vodami nakládat, pokud se nejedná o obecné nakládání s povrchovými vodami nebo je nakládání s nimi možné bez povolení (např. plavba plavidly po povrchových vodách). Na základě povolení vznikne danému subjektu právo nakládat s povrchovou nebo podzemní vodou. Z hlediska právního se oprávněný stane vlastníkem vody, kterou odebral, resp. legitimně okupoval, pokud nebyla odebrána pro jinou osobu.

Ve vodním zákoně je výčet činností, ke kterým je třeba povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami, přičemž tento výčet není taxativní, neboť je stanoveno, že i jiná nevyjmenovaná nakládání s vodami vyžadují povolení vodohospodářské meliorace a další.<sup>6</sup>

Povolení k nakládání s vodami je správním rozhodnutím. Je to rozhodnutí konstitutivní, které zakládá práva nebo ukládá povinnosti právnickým nebo fyzickým osobám nabytím právní moci. To platí i v případě, že práva tímto povolením udělená lze realizovat až v budoucnu, např. po zřízení vodního díla umožňujícího nakládání s vodami.

Povolení k nakládání s vodami se vydává fyzickým nebo právnickým osobám k jejich žádosti a získá-li platné povolení je oprávněna nakládat s vodami v rozsahu a k účelu po dobu uvedenou v povolení.

K udělení povolení k nakládání s vodami je příslušný vodoprávní úřad po provedeném vodoprávním řízení zahájeném jen na žádost fyzické nebo právnické osoby. Příslušným vodoprávním úřadem je obecní úřad obce s rozšířenou působností, není-li příslušným vodoprávním úřadem krajský úřad, pověřený obecní úřad nebo újezdni úřad.

Povolení k nakládání s vodami se vydává na časově omezenou dobu. Tato zásada je v souladu s právní úpravou používanou v zemích EU.

V povolení se stanoví účel, ke kterému se toto povolení vydává. Nakládání pro jiný účel je důvodem k uložení pokuty.

<sup>6</sup> Srov. RNDr. Punčochář, P. CSc. a kol. Zákon o vodách v úplném znění k 23.1.2004 s rozšířeným komentářem



Oprávněné osoby mají samozřejmě nadále obecná práva a povinnosti vyplývající ze zákona a dále mají tzv. zvláštní práva a povinnosti vyplývající ze zákona, ale příslušející jim z titulu oprávněných.

Oprávněný může, pokud to v povolení vodoprávní úřad výslovně nevyločil, umožnit nakládání s vodami i jiné osobě. Zákon fakticky umožňuje nakládání s vodami jinými osobami, s vědomím oprávněného.

Vodoprávní úřad může z vlastního podnětu nebo na návrh platné povolení k nakládání s vodami změnit nebo zrušit, a to v případech stanovených zákonem.

Povolení k nakládání s vodami zaniká:

1. uplynutím doby, na kterou bylo uděleno,
2. zánikem vodního díla, které nakládání s vodami umožňovalo.
3. zánikem právnické nebo fyzické osoby, které bylo výslovně povolení uděleno.

#### Povolení k některým činnostem

Zákon stanoví, že vedle nakládání s vodami a výstavby vodních děl je třeba povolení vodoprávního úřadu také pro jiné činnosti taxativně vyjmenované, které mohou ve svých důsledcích ovlivnit vodní poměry v určitém území a nejedná se o nakládání s vodami nebo zřizování vodních děl.

Jde například o vysazování stromů nebo keřů v záplavových územích v rozsahu ovlivňujícím odtokové poměry, k těžbě písku, šterku, k zasypávání odstavených ramen vodních toků apod.

Povolení vodoprávního úřadu k některým činnostem je správním rozhodnutím vydaným po provedeném vodoprávním řízení, které je zahajováno na návrh žadatele.

#### Povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky do kanalizace

Od 23.1.2004 je stanovena povinnost mít povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky, resp. u nichž lze důvodně předpokládat obsah jedné či více zvlášť nebezpečných závadných látek, do kanalizace. Při vydávání povolení je

vodoprávní úřad vázán emisními standardy a lhůtami pro jejich dosažení stanovenými v nařízení vlády.

Tato úprava je nezbytná s ohledem na požadavky směrnic ES, zejména směrnice Rady 76/464/EHS o znečištění způsobeném určitými nebezpečnými látkami vypouštěnými do vodního prostředí.

Důvodem je ředění a jiné procesy, které v kanalizaci probíhají a které mohou změnit koncentraci i chemický stav zvláště nebezpečné látky tak, že po smíšení s jinými odpadními vodami již není možné řádně měřit požadované parametry a porovnávat je s limity pro vypouštění.

#### Stavební povolení k vodním dílům

K provedení vodních děl, k jejich změnám a změnám jejich užívání, jakož i k jejich odstranění je třeba povolení vodoprávního úřadu.

Vodoprávní úřad ve stavebním povolení stanoví povinnosti, popřípadě podmínky, za kterých je vydává a účel, kterému má vodní dílo sloužit.

Vodoprávní úřad, který vydává stavební povolení k vodním dílům je speciálním stavebním úřadem podle stavebního zákona. Příslušným vodoprávním úřadem je obecní úřad obce s rozšířenou působností s určitými výjimkami.

Při povolování vodních děl, jejich změn, změn jejich užívání a jejich odstranění musí být zohledněna ochrana vodních a na vodu vázaných ekosystémů. Tato vodní díla nesmějí vytvářet bariéry pohybu ryb a vodních živočichů v obou směrech vodního toku.

To neplatí v případě, jde-li o rybníky nebo vodní nádrže pro chov ryb nebo o stavby k hrazení bystřin a strží, vyžaduje-li to ochrana před povodněmi nebo jiný veřejný zájem nebo kdy pohyb ryb a vodních živočichů v obou směrech vodního toku nelze zajistit z důvodu technické neproveditelnosti nebo neúměrných nákladů.

#### **4.4.2 Souhlas**

Souhlas vodoprávního úřadu je třeba ke stavbám, zařízením nebo činnostem, k nimž není třeba povolení podle vodního zákona, které však mohou ovlivnit vodní poměry.

Konkrétní činnosti, ke kterým je třeba souhlasu jsou opět vyjmenovány ve vodní zákoně.

Příslušným vodoprávním úřadem k vydání souhlasu je obecní úřad obce s rozšířenou působností s výjimkami

Zákon od 23.1.2004 zrušil ustanovení, že povinnost mít souhlas vodoprávního úřadu se nevztahuje na stavby, které podléhají pouze ohlášení stavebnímu úřadu. Nyní i tyto stavby podléhají souhlasu, neboť je nezbytné, zejména v záplavových územích, aby měl vodoprávní úřad možnost stanovovat podmínky.

#### 4.4.3 Vyjádření

Je to právo každého získat u příslušného vodoprávního úřadu zásadní informaci o přípustnosti některých staveb nebo činností a to ještě před přípravou takové činnosti.

Toto právo je formulováno tak, že každý, kdo hodlá umístit, provést, změnit nebo odstranit stavbu nebo zařízení a nebo provádět jiné činnosti (pokud takový záměr může ovlivnit vodní poměry, energetický potenciál, jakost nebo množství povrchových nebo podzemních vod) má právo, aby po dostatečném doložení záměru obdržel vyjádření vodoprávního úřadu, zda je tento záměr z hlediska zájmů chráněných podle vodního zákona možný, popřípadě za jakých podmínek.<sup>7</sup>

Taková informace může být významným přínosem, neboť právnická nebo fyzická osoba zjistí relativně včas, dříve než vynaloží zbytečně finanční prostředky, že její záměr není možný.

Příslušným vodoprávním úřadem je obecní úřad obce s rozšířenou působností s výjimkami.

#### 4.5 KATEGORIZACE VOD

Jako obecné pravidlo ve vodním zákoně je zakotvena povinnost vlastníků pozemků pečovat o pozemky tak, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů. Přičemž je však věnována zvláštní pozornost některým územím, jimiž jsou chráněné oblasti přirozené akumulace vod, ochranná pásma vodních zdrojů, zranitelné oblasti a citlivé oblasti. Možnost zavést přísnější podmínky v určitých územích je současně možností lepší ochrany čistoty vod.

---

<sup>7</sup> Srov. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)



#### 4.5.1 Chráněné oblasti přirozené akumulace vod

Jsou to území, jejichž přírodní podmínky umožňují významnou přirozenou akumulaci vod. Byly vyhlášeny již podle předchozích právních předpisů a zahrnují významnou část území České republiky, zejména v příhraničních horských oblastech. V těchto oblastech jsou ex lege zakázány činnosti, které by mohly významně ovlivnit retenční schopnosti krajiny a ovlivňovat odtokové poměry.

V současné době je platné:

nařízení vlády č. 40/1978 Sb., o chráněných oblastech přirozené akumulace vod Beskydy,

Jeseníky, Jizerské hory, Krkonoše, Orlické hory, Šumava a Žďárské vrchy,

nařízení vlády č. 10/1979 Sb., o chráněných oblastech přirozené akumulace vod Brdy,

Jablunkovsko, Krušné hory, Novohradské hory, Vsetínské vrchy a oblast Žamberk,

nařízení vlády č. 85/1981 Sb., o chráněných oblastech přirozené akumulace vod Chebská

pánev a Slavkovský les, Severočeská křída, Východočeská křída, Polická pánev, Třeboňská pánev a Kvartér řeky Moravy.

Ve vodním zákoně je dále zakotven nárok na náhradu škody vlastníku, kterému by na základě těchto zákazů škoda vznikla.

#### 4.5.2 Ochranná pásma vodních zdrojů

Na rozdíl od chráněných oblastí přirozené akumulace vod jsou tato území maloplošná. Zřizují se k ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod využívaných nebo využitelných pro zásobování pitnou vodou s průměrným odběrem více než 10 000 m<sup>3</sup> (vyžadují-li to závažné okolnosti, stanoví se ochranné pásmo i pro vodní zdroje s nižší kapacitou).

Ochranné pásmo zřizuje vždy ve veřejném zájmu rozhodnutím příslušný vodoprávní úřad, který současně stanoví omezení pro užívání nemovitostí v něm ležících a výkon dalších činností popřípadě stanoví povinnost provést určité ochranné opatření.

Vodoprávní úřad může ze závažných důvodů své rozhodnutí o stanovení ochranného pásma změnit nebo zrušit.

Ochranná pásma se vnitřně člení:

pásma I. stupně, která slouží k ochraně vodního zdroje v bezprostředním okolí jímacího nebo odběrného zařízení,

pásma II. stupně, která slouží k ochraně vodního zdroje v územích stanovených vodoprávním úřadem tak, aby nedocházelo k ohrožení jeho vydatnosti, jakosti nebo zdravotní nezávadnosti.

Omezení v II. stupni se stanovují stupňovitě a pásma II. stupně se stanoví vně ochranného pásma I. stupně a může být tvořeno jedním souvislým nebo více od sebe oddělenými územími.

Odpadne-li důvod ochrany, vodoprávní úřad rozhodne o zrušení ochranného pásma.

### **4.5.3 Zranitelné oblasti**

Právní úprava tohoto nástroje byla zakotvena v důsledku aproximace komunitární legislativy, a to Směrnice Rady 91/676/EHS o znečištění dusičnany ze zemědělských zdrojů.

Zranitelné oblasti zahrnují území, v němž se vyskytují vody významně znečištěné či ohrožené dusičnany majícími svůj původ v zemědělské činnosti. Konkrétně je stanoven limit tak, že zranitelnými oblastmi je území, kde se vyskytují povrchové nebo podzemní vody, zejména využívané nebo určené jako zdroje pitné vody, v nichž koncentrace dusičnanů přesahuje hodnotu 50 mg/l nebo mohou této hodnoty dosáhnout, nebo povrchové vody, u nichž v důsledku vysoké koncentrace dusičnanů dochází nebo může dojít k nežádoucímu zhoršení jakosti vody.

Zranitelné oblasti stanoví vláda nařízením č. 103/2003 Sb. a zároveň stanoví omezení.

V těchto oblastech je proto nezbytné stanovit přísnější pravidla pro zemědělské činnosti, zejména pro používání a skladování hnojiv a statkových hnojiv, střídání plodin a provádění protierozních opatření, což je stanoveno v akčních programech.

### **4.5.4 Citlivé oblasti**

Jsou to vodní útvary s nepříznivým stavem vod v důsledku vyšší míry znečištění, zejména v důsledku vypouštění komunálních odpadních vod, nebo vody, které vzhledem k účelu jejich využití, zejména zdroje pitné vody, vyžadují vyšší míru ochrany. Ochranná

opatření spočívají ve stanovení příslušných ukazatelů a přísnějších hodnot přípustné míry jejich znečištění.

Tento institut vychází z transpozice směrnice o čištění městských odpadních vod, která používá vymezení citlivých oblastí jako nástroj pro zmírnění nepříznivých dopadů vypouštění odpadních vod z velkých aglomerací do jednoho místa na vodní útvary.

Vymezení těchto oblastí svěřil zákon vládě stejně jako stanovení ukazatelů přípustného stupně znečištění odpadních vod a jejich hodnot pro vypouštění odpadních vod do vod povrchových v citlivých oblastech. Obě zmocnění naplňuje nařízení vlády č. 61/2003 Sb.

## 4.6 KATEGORIZACE ZDROJŮ OHROŽENÍ

Ochrana vod směřuje především k ochraně její čistoty a proto vodní zákon upravuje právní režim dvou nejvýznamnějších zdrojů ohrožení této její vlastnosti. Jedná se o odpadní vody a závadné látky. V případě mimořádného a závažného zhoršení nebo ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod hovoříme o havárii, která je spolu s opatřením vedoucím k odvrácení a minimalizaci následků upravena ve stejné hlavě zákona. Opatření k nápravě je však svým způsobem nástrojem odpovědnostním, je tudíž v této práci upravena v kapitole Právní odpovědnost v ochraně vod.

### 4.6.1 Odpadní vody

Odpadní vody jsou definovány ve vodním zákoně pozitivně i negativně a to tak, že odpadními vodami jsou:

- 1/ vody použité v obytných, průmyslových, zemědělských, zdravotnických a jiných stavbách, zařízeních nebo dopravních prostředcích, pokud mají po použití změněnou jakost (složení nebo teplotu) a mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod,
  - 2/ jiné vody z nich odtékající, pokud mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod,
  - 3/ průsakové vody z odkališť, s výjimkou vod zpětně využitých pro vlastní potřebu organizace a vod odtékajících do vod důlních,
  - 4/ průsakové vody ze skládek odpadu,
- a odpadními vodami nejsou:



- 1/ vody z drenážních systémů odvodňovaných zemědělských pozemků,
  - 2/ vody užití na plavidlech,
  - 3/ chladicí vody vodních turbin, u nichž došlo pouze ke zvýšení teploty,
  - 4/ nepoužité minerální vody z přírodního léčivého zdroje nebo zdroje přírodní minerální vody.
- Všechny čtyři případy nejsou odpadními vodami a to bez ohledu na jejich jakost.

Rozlišení, zda nějaká voda je či není vodou odpadní má velký význam zejména hlediska zákonem uplatňovaných požadavků.

Odpadní vody lze vypouštět pouze na základě povolení a to jak do vod povrchových, tak do vod podzemních. Při povolování vypouštění odpadních vod vychází vodoprávní úřad z hodnot ukazatelů stanovených nařízením vlády č. 61/2003 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech.

Zákon i povolení stanovuje znečišťovateli určité povinnost (např. zajistit zneškodňování vypouštěných odpadních vod podle podmínek stanovených v povolení k jejich vypouštění).

Zákon stanoví, že přímé vypouštění odpadních vod do vod podzemních nelze povolit. Tato úprava odstraňuje nedostatečnou transpozici Směrnice o ochraně podzemních vod před znečištěním způsobeným určitými nebezpečnými látkami – ošetřením tzv. nepřímého vypouštění. Vodoprávní úřad může povolit vypouštění odpadních vod do vod podzemních jen ve výjimečných případech, přičemž se předpokládá, že odpadní vody budou nejdříve vyčištěny na úroveň stanovenou vodoprávním úřadem a bude posouzen jejich vliv na jakost podzemních vod. V žádném případě však ani vyčištěné odpadní vody nesmějí být vypouštěny přímo do pásma nasycení, tedy do podzemních vod.

#### **4.6.2 Závadné látky**

Zákon definuje závadné látky jako látky, které nejsou odpadními nebo důlními vodami a současně mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod. Spektrum těchto látek je značně široké, zákon proto nemůže uvést jejich taxativní výčet.

Každý, kdo s takovými látkami zachází je povinen učinit přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrozily jejich prostředí, přičemž zachází-li uživatel s těmito látkami ve větším rozsahu nebo je zacházení spojeno se zvýšeným nebezpečím pro povrchové nebo podzemní vody, musí vypracovat plán opatření pro případy

havárie, tzv. havarijní plán a zároveň provádět záznamy o provedených opatřeních a uchovávat je 5 let. Toto platí i zachází-li se zvláště nebezpečnými látkami.

Zákon dále uvádí základní povinnosti preventivního charakteru pro ty, kteří zacházejí s nebezpečnými látkami, zvláště nebezpečnými látkami a závadnými látkami ve větším rozsahu nebo je zacházení s nimi spojeno se zvýšeným nebezpečím. Zároveň se opatření přiměřeně vztahují i na použité obaly závadných látek. Těmito povinnostmi či opatřeními jsou například povinnost umístit zařízení, v němž se závadné látky používají, zachycují, skladují, zpracovávají nebo dopravují tak, aby bylo zabráněno nežádoucímu úniku, povinnost používat jen taková zařízení, která jsou vhodná z hlediska ochrany vod, povinnost nejméně jednou za 6 měsíců kontrolovat sklady a skládky a nejméně jednou za 5 let zkoušet těsnosti potrubí atd.

Nakonec zákon stanoví u závadných látek zákaz mytí motorových vozidel a provozních mechanismů ve vodních tocích nebo na místech, kde by mohlo dojít k ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod.

### 4.6.3 Havárie

Je to právní institut úzce související s kategorizací zdrojů ohrožení vod, který je přímo pro účely vodního zákona definován jako mimořádně závažné zhoršení nebo ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod. O havárii jde vždy, pokud k tomuto zhoršení či ohrožení došlo ropnými látkami, zvláště nebezpečnými látkami, popřípadě radioaktivními zářiči a radioaktivními odpady. Dále jde o havárii vždy při zhoršení nebo ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod v chráněných oblastech přirozené akumulace vod nebo v ochranných pásmech vodních zdrojů.

Pokud dojde k technické poruše nebo závadě na zařízení, ve kterém se s výše uvedenými látkami nakládá a aniž by zatím došlo k úniku těchto látek z tohoto zařízení, je taková situace rovněž havárií ve smyslu zákona.

Bezprostřední ohrožení posoudí vodoprávní úřad.

Zákon ukládá povinnosti původci havárie k bezprostřednímu odstraňování příčin a následků havárie. Jsou jimi:

1/ obecná povinnost včasného hlášení závažného zhoršení nebo bezprostředního ohrožení Hasičskému záchrannému sboru České republiky nebo jednotkám požární ochrany nebo Policii České republiky, případně správci povodí, přičemž tato ohlašovací povinnost je splněna ohlášením kterémukoli z těchto subjektů,

2/ povinnost postupovat podle havarijního plánu a podle pokynů vodoprávního úřadu, který řídí zneškodňování havárie, popřípadě České inspekce životního prostředí, pokud se zneškodňování havárie účastní.

Zároveň mají povinnosti při havárii i jiné subjekty. Jedná se o povinnost osob, které se zúčastnily zneškodňování havárie, poskytnout české inspekci životního prostředí potřebné údaje, pokud si jejich poskytnutí vyžádá, a Hasičskému záchrannému sboru České republiky. Dále je to povinnost Hasičského záchranného sboru, Policie a správce povodí neprodleně informovat o jim nahlášené havárii příslušný vodoprávní úřad a českou inspekci životního prostředí. Inspekce má zase povinnost informovat Ministerstvo zdravotnictví, pokud došlo k havárii v ochranných pásmech přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod.

## 4.7 PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST V OCHRANĚ VOD

V této kapitole je obecně rozebrán nástroj zvaný „sankční“. Váže se k ochraně čistoty vod tím nejzákladnějším způsobem a to svou hrozbou trestu (sankce) při porušení povinností stanovených ve vodním právu. Tím má donutit všechny subjekty nakládající jakýmkoli způsobem s vodou k dodržování nejen zákonem stanovených pravidel pro ochranu vod.

### 4.7.1 Správně-právní odpovědnost

#### *Správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob*

Jedná se o kategorii objektivní deliktivní odpovědnosti absolutní s poměrně omezenými prvky moderace.

Tyto delikty a sankce, které lze při jejich spáchání uložit, upravuje vodní zákon v Hlavě XII. pod zavádějícím označením „Sankce“ a jsou to pokuty:

za nedovolené odběry vod,

za nedovolené vypouštění odpadních nebo důlních vod,



za nedovolené nakládání se závadnými látkami,  
za porušení povinností týkajících se vodních děl,  
za porušování povinností týkajících se užívání povrchových vod k plavbě,  
za porušení jiných povinností a  
za opakované porušení povinností.

Sankce jsou výlučně peněžní povahy a jejich výše závisí zejména na rozsahu způsobené ekologické újmy.

Pokuty může ukládat pouze Česká inspekce životního prostředí nebo obecní úřad s rozšířenou působností a to pouze jeden z těchto orgánů (ten, který porušení povinnosti jako první zjistil a při shodě má přednost obecní úřad s rozšířenou působností), přičemž se tyto orgány navzájem informují.

V případě zvláštních skutkových podstat souvisejících s využíváním povrchových vod k plavbě ukládá pokuty Státní plavební správa.

Pokuty jsou příjmem 1) obce s rozšířenou působností a to v případě pokuty uložené obecním úřadem s rozšířenou působností a  
2) z poloviny obce s rozšířenou působností a z poloviny příjmem Státního fondu životního prostředí ČR a to v případě pokuty uložené Českou inspekcí životního prostředí.

Vodní zákon zakotvuje nový institut upuštění od pokuty, který má přispět k dobrovolnému odstraňování škodlivých následků subjektem, který je svým protiprávním jednáním způsobil.

### Přestupky

Přestupková odpovědnost je typickou odpovědností subjektivní (za zavinění) a je upravena v zákoně ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích a to konkrétně v ustanovení § 34.

Opět lze za delikty uložit pouze pokutu, kterou ukládá Česká inspekce životního prostředí nebo obecní úřad s rozšířenou působností.

Pravidla o ukládání pokut jsou stejná jako u ukládání pokut za správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob. Lze uložit pokutu za stejné skutkové podstaty jako u správních deliktů právnických osob a podnikajících fyzických osob a některé další jako jsou například:

neoprávněný odběr vody z vodovodu bez uzavřené smlouvy o dodávce nebo odběr

z vodovodu pro jiné účely než sjednané ve smlouvě,  
neoprávněný odběr vody z vodovodu před vodoměrem nebo přes upravený vodoměr  
odběratelem,  
neoprávněné vypouštění odpadních vod do kanalizace bez uzavřené smlouvy ,  
porušení povinnosti řádně provozovat vodovodní nebo kanalizační přípojku,  
poškození vodovodu nebo kanalizace,  
neoprávněná manipulace se zařízením vodovodů nebo kanalizací,  
provoz vodovodu nebo kanalizace osobou, která není provozovatele,  
neoprávněný provoz zemních prací, staveb aj. v ochranném pásmu vodovodu nebo  
kanalizace.

#### Opatření k nápravě

Je to zvláštní odpovědnostní povinnost uložená vodoprávním úřadem nebo Českou inspekcí životního prostředí, která má vést k odstranění následků havárie, nedovoleného nakládání se závadnými látkami nebo nedovoleného vypouštění odpadních vod (viz kapitola kategorizace zdrojů ohrožení)

Tyto povinnosti k odstranění závadného stavu, popřípadě zajištění náhradního odběru vody, lze uložit jen původci tohoto stavu, který stav způsobil, a na jeho vlastní náklady, a to bez ohledu na to, zda je vlastníkem majetku, na němž závadný stav vznikne.

Pokud původce neplní uloženou povinnost a zároveň hrozí nebezpečí z prodlení, zabezpečí plnění opatření k nápravě závadného stavu vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí, a to na náklady původce.

Zákon vylučuje výslovně Hasičský záchranný sbor České republiky nebo jednotky požární ochrany jako možné původce havárie pro případ, že závadný stav vznikl při jejich zásahu a pokud bylo použito prostředků přiměřených k jejich zásahu v konkrétním případě.

Zákon umožňuje uložení povinnosti provést opatření k nápravě novému vlastníku majetku, k němuž se závadný stav váže. Pro takový případ jsou stanoveny přesné podmínky a to, že předmětný majetek přešel na nového nabyvatele v rámci privatizace způsobem uvedený v zákoně č. 91/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, a zároveň s ním byla uzavřena zvláštní smlouva o úhradě nákladů odstranění staré ekologické zátěže státem, respektive Fondem národního majetku nebo mu byla poskytnuta sleva na koupit tohoto

majetku z důvodů jeho závadného stavu. To vše i v případě, že je původce závadného stavu znám.

Pokud se ovšem nedaří původce zjistit nebo prokázat a zároveň hrozí závažné ohrožení nebo znečištění povrchových nebo podzemních vod, zabezpečí provedení potřebných opatření vodoprávní úřad z vlastního podnětu nebo z podnětu České inspekce životního prostředí. Za tím účelem ukládá zákon od roku 2004 krajům povinnost vytvořit si v rámci svého rozpočtu potřebný zvláštní účet ve výši 10 milionů Kč, který bude na tuto výši ročně doplňován.

Zákon ukládá povinnost strpět provedení opatření vlastníkům majetku, na kterém závadný stav vázne i v případě, že nejsou původci a vodoprávní úřad jim neuložil povinnost provést opatření k nápravě, přičemž mají právo na to, aby byl jejich majetek a práva co nejvíce šetřena. Vlastníci dotčených nemovitostí, kteří utrpěli újmu následkem provádění opatření, mají právo na její náhradu vůči osobě, které bylo provedení uloženo, popřípadě vůči státu.

#### **4.7.2 Trestně-právní odpovědnost**

Úprava ochrany vod v trestním zákoně je souhrnná v rámci ustanovení § 181a a ustanovení § 181b v hlavě čtvrté nazvané „trestné činy obecně nebezpečné“, které zahrnují trestné činy „ohrožení a poškození životního prostředí“.

Ustanovení § 181a je úmyslný trestný čin, který je formulován tak, že se tohoto činu dopustí ten, „kdo úmyslně znečistí nebo jiným způsobem poškodí půdu, vodu, ovzduší, les nebo jinou složku životního prostředí tím, že poruší předpisy o ochraně životního prostředí nebo předpisy o ochraně a využívání přírodních zdrojů a na větším území nebo ve vodním zdroji, u něhož je stanoveno ochranné pásmo, ohrozí společenstva nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, nebo kdo úmyslně poškození životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění“.

Kvalifikované skutkové podstaty v dalších odstavcích tohoto paragrafu jsou spojeny s vyššími trestními sazbami a to v případě, že se pachatel činu dopustil za dalších okolností či podmínek předpokládaných trestním zákonem. Konkrétně se jedná o opakovanost činu, způsobení trvalého nebo dlouhodobého poškození životního prostředí činem nebo poškození



takové, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu (nejméně 500 000,- Kč) nebo náklady ve velkém rozsahu (nejméně 5 000 000,- Kč), a nakonec způsobení poškození vodního zdroje, u něhož je stanoveno ochranné pásmo tak že tím zanikne nebo je značně oslaben důvod pro zvláštní ochranu.

Podle ustanovení § 181d jsou větším územím v případě vodního toku považovány nejmeně dva kilometry jeho délky.

Ustanovení § 181b je obdobné, avšak vztahuje se na nedbalostní způsobení nebo zvýšení poškození životního prostředí.

## **4.8 EKONOMICKÉ NÁSTROJE**

Svým charakterem tyto nástroje doplňují výše popsané administrativní nástroje. Ekonomické nástroje jsou nepřímé nástroje a to proto, že stanovením poplatků se chování uživatelů vody přizpůsobuje daným pravidlům vlastně nepřímo. V dnešní době je úprava ekonomických nástrojů citlivým, ale velmi působivým způsobem, jak donutit uživatele k co nejšetrnějšímu užívání vody.

### **4.8.1 Poplatky za vypouštění odpadních vod do vod povrchových**

Tyto poplatky jsou nejdůležitějším a nevhodnějším nástrojem v ochraně čistoty vod, a to protože mohou ovlivnit velice důsledně stav vod.

Zpoplatněno je vypouštění odpadních vod majících určité vlastnosti (poplatek za znečištění) a dále za předpokladu, že jsou vypouštěny v určitém minimálním množství (poplatek z objemu vypouštěných odpadních vod). Tyto poplatky jsou na sobě nezávislé na rozdíl od zrušené právní úpravy v zákoně č. 58/1998 Sb., o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Mají charakter platby za vypouštění škodlivin do prostředí a naplňují mezinárodně uznávanou zásadu „kdo znečišťuje, ten za znečištění platí“.

Na rozdíl od poplatku za odběr podzemních vod není tento poplatek vázán na povolení k vypouštění odpadních vod.

Poplatek je v plné výši příjmem Státního fondu životního prostředí, na jehož účet jsou poplatky každý měsíc převáděny finančními úřady. Finanční úřady vykonávají správu poplatků na základě zálohových a poplatkových výměrů vydaných Českou inspekcí životního prostředí, která je garantem věcné správnosti poplatků.

Poplatek z objemu vypouštěných odpadních vod platí znečišťovatel, který vypouští alespoň 100.000 m<sup>3</sup> odpadních vod ročně bez ohledu na míru jejich znečištění. Dojde-li k překročení této hranice, platí znečišťovatel za celý objem vypouštěných odpadních vod, včetně 100.000 m<sup>3</sup>, které byly pod stanoveným limitem.

Zákon dále stanoví, že pokud je provoz čistírny odpadních vod prokazatelně omezen nebo přerušen v důsledku povodně nebo jiné živelní události, vypočítá se za tuto dobu poplatek za znečištění za objem jiným způsobem, podle poplatkového výměru za stejné období předchozího roku. Toto ustanovení bylo vloženo po povodni v srpnu 2002, kdy se ukázala nezbytnost řešit situace, kdy znečišťovatelé, bez svého zavinění, vypouští mnohem větší znečištění. Takovou situaci je však znečišťovatel bez prodlení povinen ohlásit České inspekci životního prostředí, která rozhodne, zda se o takovou situaci jednalo.

Je zde možnost odkladu a prominutí placení části poplatku v případě realizace opatření vedoucího ke snížení množství znečištění vypouštěného v odpadních vodách. Tato skutečnost je typickým příkladem, kdy ekologicky vhodná varianta je ekonomicky zvýhodněna. Odklad placení je vázán na dobu realizace opatření a výše odložené části poplatku může dosáhnout až 80% celkové výše poplatku. Placení odložené části poplatku bude prominuto v případě úspěšné realizace opatření.

#### **4.8.2 Poplatky za vypouštění odpadních vod do vod podzemních**

Toto vypouštění je možné pouze na základě povolení, které se však povoluje pouze ve zcela výjimečných případech (z rodinných domků a staveb pro individuální rekreaci) a zákon neumožňuje, aby odpadní vody byly vypouštěny bez čištění, což již bylo zmíněno v kapitole „Povolení“. Tyto nástroje jsou nezbytné, aby byla podzemní voda co nejvíce ochráněna před odpadními vodami.

Povinnost platit poplatek se nevztahuje na zákonem vyjmenovaná vypouštění.

Sazba poplatku je stanovena s určitými výjimkami jednotně bez ohledu na míru znečištění vypouštěných odpadních vod.

Příjemcem poplatku je obec, na jejímž katastrálním území k vypouštění odpadních vod dochází, přičemž této obci předá vodoprávní úřad kopii vydaného povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních.

### **4.8.3 Poplatek za odebrané množství podzemní vody**

Opět se zde zpoplatněná činnost váže na povolení a také se opět v tomto případě jedná o co nejefektivnější ochranu podzemních vod. Nástroj je používán tak, že zpoplatněn je každý povolený odběr podzemní vody, který dosahuje určitého objemu skutečně odebrané podzemní vody. Výše poplatku se tedy neodvíjí od povoleného množství vody, které lze odebrat.

Opět jsou vodním zákonem stanoveny případy, ve kterých se poplatek neplatí.

Výnos poplatku je příjmem rozpočtu kraje, na jehož území se odběr realizuje, a Státního fondu životního prostředí, vždy ve výši jedné poloviny. Vybírání a vymáhání poplatků náleží finančním úřadům na základě zálohových a poplatkových výměrů vydaných Českou inspekcí životního prostředí.

Příjem kraje z těchto poplatků lze použít jen na zákonem vymezené účely.

### **4.8.4 Platba k úhradě správy vodních toků a správy povodí**

Účelem této platby je získat finanční prostředky k úhradě nákladů na činnost správců při správě vodních toků a v případě významných vodních toků rovněž při správě povodí. Výše platby se odvozuje od množství odebrané povrchové vody a účelu, pro který byla odebrána. Z pohledu odběratele povrchové vody tak tato platba představuje významný motivující prvek k šetrnému nakládání s vodami a minimalizaci jejich odběru, ovšem účinnost této platby je

Podmínkou pro neplacení platby je přesné stanovení účelu ve výroku rozhodnutí o povolení odběru povrchové vody.

Příjemcem plateb je správce příslušného vodního toku.

Výše této platby nemusí být stanovena jednotně pro území České republiky, ale výši stanovují individuálně správci vodních toků a na základě zákona o cenách závisí na skutečných nákladech spojených se správou konkrétního vodního toku či povodí. Platby se platí zpětně.

### **4.8.5 Úhrada výdajů na opatření ve veřejném zájmu**

V tomto případě stát může poskytnout úhradu výdajů na opatření ve veřejném zájmu správcům povodí, České inspekcí životního prostředí, správcům vodních toků, vlastníkům



vodních děl a pověřeným subjektům a jiným fyzickým a právnickým osobám a to za předpokladu dostupných finančních prostředků na výdajové stránce státního rozpočtu. V jednotlivých případech půjde o konkrétní priority vymezené ústředním vodoprávním úřadem s vazbou na plány v oblasti vod a programy opatření v povodích.

Z díkce, že stát může poskytnout, vyplývá, že na úhradu nemají subjekty právní nárok.

Oblasti veřejného zájmu jsou uvedeny ve vodním zákoně příkladmo v § 102 a jedná se především o podporu investic a činností souvisejících s péčí o vodní zdroje, vodní díla a opatření k ochraně před škodlivými účinky vod jako jsou povodně, či extrémní sucha atd.

## ZÁVĚR

Cílem diplomové práce je systematický výklad právních nástrojů působících v oblasti vodního hospodářství, konkrétně na úseku ochrany čistoty vod.

V úvodu jsem již uvedla, jak je důležité řídit se všemi zákazy, příkazy a právy obsaženými v zákonech i jiných legislativních prostředcích, pro jejich potřebnost v životním prostředí a ne pro jejich nadřazenost nad legislativně neupravenými právy a povinnostmi. Zároveň je nezbytné věnovat pozornost hrozícímu nebezpečí nedostatku vody, který by měl v budoucnu vést k přísnějším opatřením. S tím souvisí i to, že v první části diplomové práce je uveden význam vody spolu s tím, jak je v poslední době spotřebovávána. Dále je v této části popsán stav vod a zdroje ohrožení vod.

Důležitou součástí této práce je také rozbor cílů v oblasti ochrany vod a to z pohledu českého práva i z pohledu evropského práva, což se samozřejmě v mnoha bodech shoduje, jelikož náš právní řád je v souladu s evropským a cíle jsou v této oblasti jasně dané a pro všechny stejné a stejně důležité.

Hlavní obsah práce však tkví v následujících kapitolách, kde je rozbor právních nástrojů v oblasti ochrany vod a to obecně i konkrétně. Právě zde jsem se snažila podat ucelený výklad o právních nástrojích, nejprve obecně, v další kapitole konkrétně, a to spolu s popsáním jednotlivých právních pramenů v českém i evropském právu. Stěžejním právním předpisem v celé oblasti vodního hospodářství v České republice je zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), který je poznamenán řadou změn vycházející z evropského práva, konkrétně Rámcové směrnice o vodách.

Konkrétní právní nástroje jsou v této práci systematicky zařazeny podle obecné právní teorie životního prostředí, která je dělí především na administrativní, informační, koncepční, základní práva a povinnosti, právní odpovědnost a kategorizace předmětu ochrany a kategorizace zdrojů ohrožení, kteréžto všechny jsou nástroji přímými a nakonec jsou uvedeny i jedny z nejdůležitějších nástrojů, kterými jsou nástroje nepřímé a to konkrétně nástroje ekonomické.

Na závěr bych ráda poznamenala, že k tomuto tématu dosud neexistuje mnoho literárních podkladů. Je to dáno i tím, že tato problematika je českým právem zpracovávána celkem krátký čas a není to tak dávno, kdy musela podstoupit i mnoho změn na základě povinnosti mít český právní řád v souladu s evropským i na tomto úseku právní ochrany. Dalším velkým důvodem je pravděpodobně i to, že při složitosti a rozsáhlosti české legislativy ve všech jejích oborech, není příliš erudovaných osob, které by se konkrétně zabývali odděleně pouze oblastí ochrany vod z pohledu práva a na základě toho pak zpracovali literárně obsáhlá právní díla.

Proto jsem při práci postupovala hlavně na základě legislativy, obecné teorie životního prostředí a zpráv Ministerstva o životním prostředí a nemohla jsem bohužel čerpat z velkého množství literatury zabývající se přímo konkrétně právní ochranou vod. S tím souvisí i menší počet citací v diplomové práci. Ale přesto prameny, které se mi dostaly do rukou, včetně učebnic práva životního prostředí, jsou velmi kvalitní práce, které mi pomohly při sestavování kapitol a celé práce vůbec.



## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2003

Damohorský, M., Stejskal, V., Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva, Právnická fakulta UK, 2003

Ministerstvo ŽP ČR, OECD, Zpráva o politice, stavu a vývoji životního prostředí, Česká republika, 2005

Ministerstvo ŽP ČR, Státní politika životního prostředí, 2004

Ministerstvo ŽP ČR, Ministerstvo zemědělství ČR, Zpráva o stavu vodního hospodářství, 2004

Ministerstvo ŽP ČR, Implementace rámcové směrnice EU pro vodní politiku v České republice, 2004

Ministerstvo zemědělství ČR, Chave Peter, Rámcová směrnice vodní politiky EU, 2001

RNDr. Punčochář, P. CSc. a kol. Zákon o vodách v úplném znění k 23.1.2004 s rozšířeným komentářem

zákon ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích

zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)